



3 1761 1122451 2









Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761112244512>







CA1  
XC17  
B18



First Session  
Thirty-ninth Parliament, 2006

**SENATE OF CANADA**

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

**Banking, Trade and Commerce**

*Chair:*

The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Thursday, June 15, 2006  
Wednesday, June 21, 2006  
Thursday, June 22, 2006

**Issue No. 5**

**First meeting on:**

Issues dealing with interprovincial barriers to trade  
and

**Third and fourth meetings on:**

The review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and  
Terrorist Financing Act (S.C. 2000, c. 17) pursuant to  
section 72 of the said act

**INCLUDING:**

**THE THIRD REPORT OF THE COMMITTEE**  
(Final report on the study of issues dealing with the demographic change  
that will occur in Canada within the next two decades entitled:

*The Demographic Time Bomb: Mitigating the Effects of  
Demographic Change in Canada)*

**THE FOURTH REPORT OF THE COMMITTEE**  
(Application for budget authorization for the fiscal year ending  
March 31, 2007: Study on consumer issues arising in  
the financial services sector)

**THE FIFTH REPORT OF THE COMMITTEE**  
(Application for budget authorization for the fiscal year ending  
March 31, 2007: Study on demographics)

**THE SIXTH REPORT OF THE COMMITTEE**  
(Application for budget authorization for the fiscal year ending  
March 31, 2007: Review of the Proceeds of Crime (Money Laundering)  
and Terrorist Financing Act)

**THE SEVENTH REPORT OF THE COMMITTEE**  
(Application for budget authorization for the fiscal year ending  
March 31, 2007: Study on interprovincial barriers to trade)

**THE EIGHTH REPORT OF THE COMMITTEE**  
(Application for budget authorization for the fiscal year ending  
March 31, 2007: Study on the present state of the domestic and  
international financial system)

**WITNESSES:**  
(See back cover)

Première session de la  
trente-neuvième législature, 2006

**SÉNAT DU CANADA**

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

**Banques et du commerce**

*Président :*

L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Le jeudi 15 juin 2006  
Le mercredi 21 juin 2006  
Le jeudi 22 juin 2006

**Fascicule n° 5**

**Première réunion concernant :**

Les obstacles au commerce interprovincial  
et

**Troisième et quatrième réunion concernant :**

L'examen de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité  
et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, chap. 17)  
conformément à l'article 72 de ladite loi

**Y COMPRIS :**

**LE TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ**  
(Rapport final de l'étude des changements démographiques qui se  
produiront au Canada d'ici une vingtaine d'années intitulé  
*La bombe à retardement démographique : Atténuer les effets des  
changements démographiques au Canada)*

**LE QUATRIÈME RAPPORT DU COMITÉ**  
(Demande d'autorisation de budget pour l'exercice financier  
se terminant le 31 mars 2007 : Étude sur les questions concernant  
les consommateurs dans le secteur des services financiers)

**LE CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ**  
(Demande d'autorisation de budget pour l'exercice financier se terminant  
le 31 mars 2007 : Étude sur les changements démographiques)

**LE SIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ**  
(Demande d'autorisation de budget pour l'exercice financier se terminant  
le 31 mars 2007 : Examen de la Loi sur le recyclage des produits de la  
criminalité et le financement des activités terroristes)

**LE SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ**  
(Demande d'autorisation de budget pour l'exercice financier se terminant  
le 31 mars 2007 : Étude sur les obstacles au commerce interprovincial)

**LE HUITIÈME RAPPORT DU COMITÉ**  
(Demande d'autorisation de budget pour l'exercice financier se terminant  
le 31 mars 2007 : Étude sur la situation actuelle du régime financier  
canadien et international)

**TÉMOINS :**  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jerahmiel S. Grafstein, *Chair*

The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron	Hervieux-Payette, P.C.
Eyton	* LeBreton, P.C.
Fitzpatrick	(or Comeau)
Goldstein	Massicotte
Harb	Meighen
* Hays	Moore
(or Fraser)	Tkachuk

\*Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Eyton substituted for that of the Honourable Senator Di Nino (*June 9, 2006*).

The name of the Honourable Senator Campbell substituted for that of the Honourable Senator Fitzpatrick (*June 12, 2006*).

The name of the Honourable Senator Fitzpatrick substituted for that of the Honourable Senator Campbell (*June 13, 2006*).

The name of the Honourable Senator Campbell substituted for that of the Honourable Senator Fitzpatrick (*June 14, 2006*).

The name of the Honourable Senator Fitzpatrick substituted for that of the Honourable Senator Campbell (*June 16, 2006*).

The name of the Honourable Senator Gustafson substituted for that of the Honourable Senator Meighen (*June 20, 2006*).

The name of the Honourable Senator Meighen substituted for that of the Honourable Senator Gustafson (*June 22, 2006*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président* : L'honorable Jerahmiel S. Grafstein

*Vice-président* : L'honorable W. David Angus

et

Les honorables sénateurs :

Biron	Hervieux-Payette, C.P.
Eyton	* LeBreton, C.P.
Fitzpatrick	(ou Comeau)
Goldstein	Massicotte
Harb	Meighen
* Hays	Moore
(ou Fraser)	Tkachuk

\*Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Eyton est substitué à celui de l'honorable sénateur Di Nino (*le 9 juin 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Campbell est substitué à celui de l'honorable sénateur Fitzpatrick (*le 12 juin 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Fitzpatrick est substitué à celui de l'honorable sénateur Campbell (*le 13 juin 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Campbell est substitué à celui de l'honorable sénateur Fitzpatrick (*le 14 juin 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Fitzpatrick est substitué à celui de l'honorable sénateur Campbell (*le 16 juin 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Gustafson est substitué à celui de l'honorable sénateur Meighen (*le 20 juin 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Meighen est substitué à celui de l'honorable sénateur Gustafson (*le 22 juin 2006*).



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, May 2, 2006:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by the Honourable Senator Moore:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report on issues dealing with interprovincial barriers to trade, in particular:

- the interprovincial trade barriers that exist;
- the extent to which interprovincial trade barriers are limiting the growth and profitability of the affected sectors as well as the ability of businesses in affected provinces, jointly and with relevant U.S. states, to form the economic regions that will enhance prosperity;
- measures that could be taken by the federal and provincials governments to facilitate the elimination of such interprovincial trade barriers in order to enhance trade and develop a national economy;

That the Committee submit its final report no later than October 31, 2006.

The question being put on the motion, it was adopted.

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi, 2 mai 2006 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Moore,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à se pencher et à faire un rapport sur les questions relatives aux obstacles interprovinciaux au commerce, plus particulièrement :

- les obstacles interprovinciaux au commerce, à l'heure actuelle;
- la mesure dans laquelle les obstacles interprovinciaux au commerce nuisent à la croissance et à la rentabilité des secteurs visés, ainsi que la capacité des entreprises des provinces visées, conjointement et avec les États pertinents des États-Unis, à former les régions économiques qui accroîtront la prospérité;
- les mesures pouvant être prises par les gouvernements fédéral et provinciaux pour faciliter l'élimination des obstacles interprovinciaux afin de favoriser le commerce et développer une économie nationale;

Que le Comité présente son rapport final au plus tard le 31 octobre 2006.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Thursday, June 15, 2006  
(10)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 10:45 a.m., this day, in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Biron, Campbell, Eyton, Fitzpatrick, Goldstein, Grafstein, Harb, Massicotte, Moore and Tkachuk (11).

*Other senator present:* The Honourable Senator Gustafson (1).

*In attendance:* Philippe Bergevin, June Dewetering and Sheena Starky, Research Officers, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on May 2, 2006, the committee began its study on issues dealing with interprovincial barriers to trade.

**WITNESSES:**

*The Fraser Institute:*

Fred McMahon, Director.

*Canadian Chamber of Commerce:*

Robert McKinstry, Senior Policy Analyst.

*Montreal Economic Institute:*

Robert Knox, Senior Fellow.

*Canadian/American Border Trade Alliance:*

Jim Phillips, President and CEO.

*Buffalo World Trade Center:*

Pat Whalen, Trade Consultant.

At 10:45 a.m., Mr. McMahon, Mr. McKinstry and Mr. Knox each made a statement and answered questions.

At 12:15 p.m., Mr. Phillips and Mr. Whalen each made a statement and answered questions.

At 1:00 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

OTTAWA, Wednesday, June 21, 2006  
(11)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:05 p.m., this day, in Room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le jeudi 15 juin 2006  
(10)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 45, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Biron, Campbell, Eyton, Fitzpatrick, Goldstein, Grafstein, Harb, Massicotte, Moore et Tkachuk (11).

*Autre sénateur présent :* L'honorable sénateur Gustafson (1).

*Également présents :* Philippe Bergevin, June Dewetering et Sheena Starky, attachés de recherche, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 2 mai 2006, le comité entreprend son étude relative aux obstacles au commerce interprovincial.

**TÉMOINS :**

*Fraser Institute :*

Fred McMahon, directeur.

*Chambre de commerce du Canada :*

Robert McKinstry, analyste principal de politiques.

*Institut économique de Montréal :*

Robert Knox, attaché supérieur de recherche

*Canadian/American Border Trade Alliance :*

Jim Phillips, président-directeur général.

*Buffalo World Trade Center :*

Pat Whalen, consultant en commerce.

À 10 h 45, MM. McMahon, McKinstry et Knox font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 12 h 15, MM. Phillips et Whalen font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 13 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

OTTAWA, le mercredi 21 juin 2006  
(11)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 5, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).



*Members of the committee present:* The Honourable Senators Biron, Fitzpatrick, Goldstein, Gustafson, Grafstein, Massicotte, Meighen, Moore and Tkachuk (9).

*Other senator present:* The Honourable Senator Campbell (1).

*In attendance:* June Dewetering and Sheena Starky, Research Officers, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on May 16, 2006, the committee continued its review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing act (S.C. 2000, c. 17) pursuant to section 72 of the said Act.

(For the complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 2.)

#### WITNESSES:

*Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC):*

Horst Intscher, Director;

Sandra Wing, Senior Deputy Director;

Peter Bulatovic, Assistant Director, Tactical Financial Intelligence;

Yvon Carrière, Senior Counsel;

James Butcher, Assistant Director, Regional Operations and Compliance, Operations Sector.

*Office of the Privacy Commissioner:*

Raymond D'Aoust, Assistant Privacy Commissioner;

Kris Klein, Legal Advisor;

Carman Baggaley, Senior Policy Analyst.

*Office of the Information Commissioner of Canada:*

J. Alan Leadbeater, Deputy Information Commissioner of Canada;

Daniel Brunet, Director, Legal Services.

*Canadian Bankers Association:*

Warren Law, Senior Vice-President, Corporate Operations and General Counsel;

Bill Dennison, Chief Anti-Money Laundering Compliance Officer, BMO Corporate Compliance;

Stephen Harvey, Senior Director, Global Head, Anti-Money Laundering Programs and Group Money Laundering Reporting Officer, CIBC.

*The Ad Hoc Industry Group:*

Debra Armstrong, Chief Counsel and Corporate Secretary, MBNA Canada Bank;

Ted Wilby, Assistant General Counsel, Capital One Bank (Canada Branch).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Biron, Fitzpatrick, Goldstein, Gustafson, Grafstein, Massicotte, Meighen, Moore et Tkachuk (9).

*Autre sénateur présent :* L'honorable sénateur Campbell (1).

*Aussi présentes :* June Dewetering et Sheena Starky, attachées de recherche, Bibliothèque du Parlement.

*Également présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 16 mai 2006, le comité poursuit son examen de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, chap. 17), conformément à l'article 72 de ladite loi. (Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.)

#### TÉMOINS :

*Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada :*

Horst Intscher, directeur;

Sandra Wing, sous-directrice principale;

Peter Bulatovic, directeur adjoint, Renseignements financiers tactiques;

Yvon Carrière, avocat-conseil;

James Butcher, directeur adjoint, Opérations régionales et conformité, Secteur des opérations.

*Commissariat à la protection de la vie privée :*

Raymond D'Aoust, commissaire adjoint à la protection de la vie privée;

Kris Klein, conseiller juridique;

Carman Baggaley, analyste principal des politiques.

*Commissariat à l'information du Canada :*

J. Alan Leadbeater, sous-commissaire à l'information du Canada;

Daniel Brunet, directeur, Services juridiques.

*Association des banquiers canadiens :*

Warren Law, premier vice-président, Opérations générales et chef du contentieux;

Bill Dennison, chef de la conformité en matière de lutte contre le blanchiment de fonds, Conformité des entreprises, Banque de Montréal;

Stephen Harvey, directeur principal, responsable, Rapports et programmes de lutte contre le blanchiment de fonds, Banque CIBC.

*The Ad Hoc Industry Group :*

Debra Armstrong, conseillère juridique principale et secrétaire générale, Banque MBNA Canada;

Ted Wilby, avocat général adjoint, Capital One Bank (Canada Branch).

*MasterCard Canada:*

Jennifer Reed, Vice-President Public Affairs;

Bart Rubin, Counsel, Managing Regulatory Strategy and Canada Region.

At 4:05 p.m., Mr. Intscher, Ms. Wing and Mr. Bulatovic each made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 4:50 p.m., Mr. D'Aoust, and Mr. Leadbeater each made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 5:20 p.m., Mr. Law, Ms. Armstrong and Ms. Reed each made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 6:15 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, June 22, 2006

(12)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 10:45 a.m., this day, in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jerahmiel S. Grafstein, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Biron, Eyton, Goldstein, Grafstein, Massicotte, Moore and Tkachuk (8).

*Other Senator present:* The Honourable Senator Dawson (1).

*In attendance:* Philippe Bergevin, June Dewetering and Sheena Starky, Research Officers, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on May 16, 2006, the committee continued its review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (S.C. 2000, c. 17) pursuant to section 72 of the said act. (For the complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 2.)

WITNESSES:

*Certified General Accountants Association of Canada:*

Everett Colby, Chair, CGA-Canada Tax and Fiscal Policy Committee.

*Canadian Life and Health Insurance Association:*

Jean-Pierre Bernier, Vice President and General Counsel.

*Federation of Law Societies of Canada:*

Kenneth G. Nielsen, Q.C., Chair, Committee on Anti-Money Laundering;

Jim Varro, Policy Counsel.

*MasterCard Canada :*

Jennifer Reed, vice-présidente, Affaires publiques;

Bart Rubin, conseiller juridique, Stratégie réglementaire du Canada.

À 16 h 5, M. Intscher, Mme Wing et M. Bulatovic font chacune une déclaration puis, aidés des autres témoins, répondent ensemble aux questions.

À 16 h 50, MM. D'Aoust et Leadbeater font chacun une déclaration puis, aidés des autres témoins, répondent aux questions.

À 17 h 20, M. Law ainsi que Mmes Armstrong et Reed font chacun une déclaration puis, aidés des autres témoins, répondent aux questions.

À 18 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 22 juin 2006

(12)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 45, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jerahmiel S. Grafstein (président).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Biron, Eyton, Goldstein, Grafstein, Massicotte, Moore et Tkachuk (8).

*Autre sénateur présent :* L'honorable sénateur Dawson (1).

*Aussi présents :* Philippe Bergevin, June Dewetering et Sheena Starky, attachés de recherche, Bibliothèque du Parlement.

*Également présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 16 mai 2006, le comité poursuit son examen de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, chap. 17), conformément à l'article 72 de ladite loi. (Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.)

TÉMOINS :

*Association des comptables généraux accrédités du Canada :*

Everett Colby, président, Comité d'étude de la politique fiscale et budgétaire de CGA-Canada.

*Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes :*

Jean-Pierre Bernier, vice-président et avocat général.

*Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada :*

Kenneth G. Nielsen, c.r., président, Comité sur le blanchiment d'argent;

Jim Varro, avocat en politiques.



At 10:45 p.m., Mr. Colby and Mr. Bernier each made a statement and answered questions.

At 12:05 p.m., Mr. Nielsen made a statement and, together with the other witness, answered questions.

At 1:00 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

À 10 h 45, MM. Colby et Bernier font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 12 h 5, M. Nielsen fait une déclaration puis, aidé de l'autre témoin, répond aux questions.

À 13 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Line Gravel

*Clerk of the Committee*

**REPORTS OF THE COMMITTEE**

Tuesday, June 13, 2006

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to table its

**THIRD REPORT**

Your Committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, May 2, 2006, to examine and report on issues dealing with the demographic change that will occur in Canada within the next two decades, now tables its report entitled: *The Demographic Time Bomb: Mitigating the Effects of Demographic Change in Canada*.

Respectfully submitted,

*Le président,*

JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

*Chair*

*(Text of the report appears following the evidence)*

**RAPPORTS DU COMITÉ**

Le mardi 13 juin 2006

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de déposer son

**TROISIÈME RAPPORT**

Votre Comité, autorisé par le Sénat le mardi 2 mai 2006 à examiner, pour en faire rapport, les changements démographiques qui se produiront au Canada d'ici une vingtaine d'années, dépose maintenant son rapport intitulé *La bombe à retardement démographique: Atténuer les effets des changements démographiques au Canada*.

Respectueusement soumis,

*(Le texte du rapport paraît après les témoignages)*



Thursday, June 22, 2006

Le jeudi 22 juin 2006

The Standing Senate Committee on Banking Trade and Commerce has the honour to present its

Le comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

#### FOURTH REPORT

#### QUATRIÈME RAPPORT

Your Committee which was authorized by the Senate on Tuesday, May 2, 2006, to examine and report on consumer issues arising in the financial services sector, respectfully requests for the purpose of this study that it be empowered to engage the services of such counsel, technical, clerical and other personnel as may be necessary.

Votre comité qui a été autorisé par le Sénat le mardi 2 mai 2006 à examiner, pour en faire rapport, les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, demande respectueusement qu'il soit, aux fins de ses travaux, autorisé à embaucher tout conseiller juridique et personnel technique, de bureau ou autre dont il pourrait avoir besoin.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)(c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

*Chair*

**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE**

**SPECIAL STUDY ON CONSUMER ISSUES ARISING IN  
THE FINANCIAL SERVICES SECTOR**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2007**

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday,  
May 2, 2006:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by  
the Honourable Senator Joyal:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade  
and Commerce be authorized to examine and report on  
consumer issues arising in the financial services sector. In  
particular, the Committee shall be authorized to examine:

- the impact of federal legislation and initiatives  
designed to protect consumers within the financial  
services sector;
- the role, corporate governance structure and  
effectiveness of agencies (including supervisory/  
regulatory and self-regulating), ombudspersons and  
others who play a role with respect to consumer  
protection and the supervision of the financial services  
sector;
- consumer credit rates and reporting agencies; and
- other related issues; and

That the papers and evidence received and taken on the  
subject during the Thirty-eighth Parliament and any other  
relevant Parliamentary papers and evidence on the said  
subject be referred to the Committee; and

That the Committee submit its final report no later  
than June 30, 2006, and that the Committee retain until  
July 31, 2006 all powers necessary to publicize its findings.

After debate,  
The question being put on the motion, it was adopted.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE**

**ÉTUDE SPÉCIALE SUR LES QUESTIONS CONCERNANT  
LES CONSOMMATEURS DANS LE SECTEUR DES  
SERVICES FINANCIERS**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT  
LE 31 MARS 2007**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 2 mai 2006 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par  
l'honorable sénateur Joyal,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du  
commerce soit autorisé à examiner, pour en faire rapport,  
les questions concernant les consommateurs dans le secteur  
des services financiers, et en particulier les aspects suivants:

- l'effet des lois et des initiatives fédérales visant la  
protection des consommateurs dans le secteur des  
services financiers;
- le rôle, la structure de gouvernance et l'efficacité des  
organismes (notamment des organismes de  
surveillance/de réglementation et  
d'autoréglementation), des ombudsmans et des autres  
intervenants qui veillent à la protection des  
consommateurs et à la supervision dans le secteur  
des services financiers;
- les taux du crédit à la consommation et les agences  
d'évaluation du crédit; et
- tout autre aspect connexe; et

Que les documents et témoignages recueillis à ce sujet au  
cours de la trente-huitième législature et tout autre  
document parlementaire et témoignage pertinent  
concernant ledit sujet soient renvoyés à ce Comité; et

Que le Comité soumette son rapport final au Sénat au  
plus tard le 30 juin 2006 et qu'il conserve jusqu'au 31 juillet  
2006 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses  
conclusions.

Après débat,  
La motion, mise aux voix, est adoptée.



**SUMMARY OF EXPENDITURES**

Professional and Other Services	\$ 26,000
Transportation and Communications	0
All Other Expenditures	<u>2,000</u>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 28,000</b>

**SOMMAIRE DES DÉPENSES**

Services professionnels et autres	26 000 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	<u>2 000</u>
<b>TOTAL</b>	<b>28 000 \$</b>

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce on Wednesday, May 31, 2006.

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce le mercredi 31 mai 2006.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date \_\_\_\_\_  
The Honourable Jerry Grafstein  
Chair, Standing Senate Committee on  
Banking, Trade and Commerce

Date \_\_\_\_\_  
L'honorable Jerry Grafstein  
Président du Comité sénatorial permanent  
des banques et du commerce

Date \_\_\_\_\_  
The Honourable George J. Furey  
Chair, Standing Committee on Internal  
Economy, Budgets, and Administration

Date \_\_\_\_\_  
L'honorable George J. Furey  
Présidence du Comité permanent de la régie  
interne, des budgets et de l'administration

**FOR INFORMATION ONLY**

Fiscal year	2004-2005	2005-2006
<b>Total approved</b>	\$ 25,000	\$ 28,000
<b>Expenditures</b>	\$ 13,749	\$ 19,634

**NOTE D'INFORMATION**

Année financière	2004-2005	2005-2006
<b>Budget approuvé</b>	25 000 \$	28 000 \$
<b>Total des dépenses</b>	13 749 \$	19 634 \$

**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE**  
**SPECIAL STUDY ON CONSUMER ISSUES ARISING IN  
THE FINANCIAL SERVICES SECTOR**

**EXPLANATION OF BUDGET ITEMS  
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2007**

**PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES**

1. Expert consultants and Consultant in Communications (0401) & (0435) (30 days at \$ 600 per day)	\$ 18,000	
2. Working Meals (0415) Working lunches and dinners (20 meals at \$ 400)	<u>8,000</u>	
		<b>\$ 26,000</b>

**TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS**

<b>TOTAL</b>	<b>\$ 0</b>
--------------	-------------

**ALL OTHER EXPENDITURES**

1. Miscellaneous expenses (0799)	\$ <u>2,000</u>	
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 2,000</b>

The Senate administration has reviewed this budget application.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Hélène Lavoie, Director of Finance

\_\_\_\_\_  
Date



**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE**

**ÉTUDE SPÉCIALE SUR LES QUESTIONS CONCERNANT LES CONSOMMATEURS  
DANS LE SECTEUR DES SERVICES FINANCIERS**

**EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES  
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2007**

**SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES**

<b>1. Services professionnels et consultant en communication (0401) &amp; (0435)</b>	18 000 \$	
(30 jours @ 600 \$/jour)		
<b>2. Repas de travail (0415)</b>	<u>8 000</u>	
déjeuners et dîners (20 repas @ 400 \$)		
<b>TOTAL</b>		<b>26 000 \$</b>

**TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS**

<b>TOTAL</b>		<b>0 \$</b>
--------------	--	-------------

**AUTRES DÉPENSES**

<b>1. Divers (0799)</b>	<u>2 000 \$</u>	
<b>TOTAL</b>		<b>2 000 \$</b>

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, greffière principale, Direction des comités

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Hélène Lavoie, directrice des Finances

\_\_\_\_\_  
Date

## APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, June 22, 2006

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Senate Standing Committee on Banking, Trade and Commerce for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2007 for the purpose of its Special Study on Consumer issues arising in the financial services sector, as authorized by the Senate on Tuesday, May 2, 2006. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 26,000
Transport and Communications	0
Other Expenditures	<u>2,000</u>
Total	\$ 28,000

Respectfully submitted,

## ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 22 juin 2006

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007 aux fins de leur Étude spéciale sur les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, tel qu'autorisé par le Sénat le mardi 2 mai 2006. Ledit budget se lit comme suit:

Services professionnels et autres	26 000 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	<u>2 000</u>
Total	28 000 \$

Respectueusement soumis,

*Le président,*

GEORGE J. FUREY

*Chair*

Thursday, June 22, 2006

Le jeudi 22 juin 2006

The Standing Senate Committee on Banking Trade and Commerce has the honour to present its

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

## FIFTH REPORT

## CINQUIÈME RAPPORT

Your Committee which was authorized by the Senate on Tuesday, May 2, 2006, to examine and report on issues dealing with demographic change that will occur in Canada within the next two decades, respectfully requests for the purpose of this study that it be empowered to engage the services of such counsel, technical, clerical and other personnel as may be necessary.

Votre Comité qui, a été autorisé par le Sénat le mardi 2 mai 2006 à examiner, pour en faire rapport, les changements démographiques qui se produiront au Canada d'ici une vingtaine d'années, demande respectueusement qu'il soit, aux fins de ses travaux, autorisé à embaucher tout conseiller juridique et personnel technique, de bureau ou autre dont il pourrait avoir besoin.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

*Chair*



**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE  
SPECIAL STUDY ON DEMOGRAPHICS**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2007**

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday,  
May 2, 2006:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by  
the Honourable Senator Moore:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade  
and Commerce be authorized to examine and report on  
issues dealing with the demographic change that will occur  
in Canada within the next two decades; the implications of  
that change for Canada's economy, labour market and  
retirement income system; and federal actions that could be  
taken to ensure that any implications of future demographic  
change are, to the extent possible, properly addressed; and

That the papers and evidence received and taken on the  
subject during the Thirty-eighth Parliament and any other  
relevant Parliamentary papers and evidence on the said  
subject be referred to the Committee; and

That the Committee submit its final report no later than  
June 30, 2006.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE**

**ÉTUDE SPÉCIALE SUR LES CHANGEMENTS  
DÉMOGRAPHIQUES**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT  
LE 31 MARS 2007**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 2 mai 2006 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par  
l'honorable sénateur Moore,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du  
commerce soit autorisé à étudier, pour en faire rapport, les  
changements démographiques qui se produiront au Canada  
d'ici une vingtaine d'années, les répercussions de ces  
changements sur l'économie, le marché du travail et le  
système de revenu de retraite, et les mesures que pourrait  
prendre le gouvernement fédéral pour composer avec ces  
changements; et

Que les documents et témoignages recueillis à ce sujet au  
cours de la trente-huitième législature et tout autre  
document parlementaire et témoignage pertinent  
concernant ledit sujet soient renvoyés à ce Comité; et

Que le Comité présente un rapport final sur ces questions  
au plus tard le 30 juin 2006.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

**SUMMARY OF EXPENDITURES**

Professional and Other Services	\$ 9,000
Transportation and Communications	0
All Other Expenditures	1,500
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 10,500</b>

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce on Wednesday, May 31, 2006.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

**SOMMAIRE DES DÉPENSES**

Services professionnels et autres	9 000 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	1 500
<b>TOTAL</b>	<b>10 500 \$</b>

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce le mercredi 31 mai 2006.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date	The Honourable Jerry Grafstein Chair, Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce
------	--

Date	L'honorable Jerry Grafstein Président du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce
------	---

Date	The Honourable George J. Furey Chair, Standing Committee on Internal Economy, Budgets, and Administration
------	---

Date	L'honorable George J. Furey Présidence du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration
------	--

**FOR INFORMATION ONLY**

<b>Fiscal year</b>	2005-2006
<b>Total approved</b>	\$6,000
<b>Expenditures</b>	\$940

**NOTE D'INFORMATION**

<b>Année financière</b>	2005-2006
<b>Budget approuvé</b>	6 000 \$
<b>Total des dépenses</b>	940 \$

STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE  
SPECIAL STUDY ON DEMOGRAPHICS  
EXPLANATION OF BUDGET ITEMS  
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2007

**PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES**

1. Expert consultants and consultant in Communications (0401) & (0435) (10 days at \$ 600 per day)	\$ 6,000
2. Working Meals (0415) Working lunches and dinners (4 meals at \$ 750)	<u>3,000</u>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 9,000</b>

**TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS**

<b>TOTAL</b>	<b>\$ 0</b>
--------------	-------------

**ALL OTHER EXPENDITURES**

1. Miscellaneous expenses (0799)	<u>\$ 1,500</u>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 1,500</b>

The Senate administration has reviewed this budget application.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Hélène Lavoie, Director of Finance

\_\_\_\_\_  
Date



COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE

ÉTUDE SPÉCIALE SUR LES CHANGEMENTS DÉMOGRAPHIQUES

EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES  
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2007

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1. Services professionnels et consultant en communication (0401) & (0435)	6 000 \$	
(10 jours @ 600 \$/jour)		
2. Repas de travail (0415)	<u>3 000</u>	
déjeuners et dîners		
(4 repas @ 750 \$)		
<b>TOTAL</b>		<b>9 000 \$</b>

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

<b>TOTAL</b>		<b>0 \$</b>
--------------	--	-------------

AUTRES DÉPENSES

1. Divers (0799)	<u>1 500 \$</u>	
<b>TOTAL</b>		<b>1 500 \$</b>

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, greffière principale, Direction des comités

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Hélène Lavoie, directrice des Finances

\_\_\_\_\_  
Date

## APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, June 22, 2006

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Senate Standing Committee on Banking, Trade and Commerce for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2007 for the purpose of its Special Study on Demographics, as authorized by the Senate on Tuesday, May 2, 2006. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 9,000
Transport and Communications	0
Other Expenditures	<u>1,500</u>
Total	\$ 10,500

Respectfully submitted,

## ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 22 juin 2006

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007 aux fins de leur Étude spéciale sur les changements démographiques, tel qu'autorisé par le Sénat le mardi 2 mai 2006. Ledit budget se lit comme suit:

Services professionnels et autres	9 000 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	<u>1 500</u>
Total	10 500 \$

Respectueusement soumis,

*Le président,*

GEORGE J. FUREY

*Chair*

Thursday, June 22, 2006

Le jeudi 22 juin 2006

The Standing Senate Committee on Banking Trade and Commerce has the honour to present its

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

SIXTH REPORT

SIXIÈME RAPPORT

Your Committee which was authorized by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, to undertake a review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, respectfully requests for the purpose of this study that it be empowered to engage the services of such counsel, technical, clerical and other personnel as may be necessary.

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 16 mai 2006 à procéder à un examen de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, demande respectueusement qu'il soit, aux fins de ses travaux, autorisé à embaucher tout conseiller juridique et personnel technique, de bureau ou autre dont il pourrait avoir besoin.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)(c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

*Chair*



**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE**

**SPECIAL STUDY ON THE REVIEW OF THE  
PROCEEDS OF CRIME (MONEY LAUNDERING)  
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2007**

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, May 16, 2006:

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Johnson:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to undertake a review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (S.C. 2000, c. 17) pursuant to Section 72 of the said Act; and

That the committee submit its final report no later than September 28, 2006.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE**

**ÉTUDE SPÉCIALE SUR L'EXAMEN DE LA LOI SUR LE  
RECYCLAGE DES PRODUITS DE LA CRIMINALITÉ**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT  
LE 31 MARS 2007**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 16 mai 2006 :

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Johnson,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à procéder à un examen de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, ch. 17) conformément à l'article 72 de cette loi;

Que le Comité présente son rapport final au plus tard le 28 septembre 2006.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

## SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Other Services	\$ 9,000
Transportation and Communications	0
All Other Expenditures	<u>1,500</u>
TOTAL	\$ 10,500

## SOMMAIRE DES DÉPENSES

Services professionnels et autres	9 000 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	<u>1 500</u>
TOTAL	10 500 \$

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce on Wednesday, May 31, 2006.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce le mercredi 31 mai 2006.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

\_\_\_\_\_  
Date                      The Honourable Jerry Grafstein  
Chair, Standing Senate Committee on  
Banking, Trade and Commerce

\_\_\_\_\_  
Date                      L'honorable Jerry Grafstein  
Président du Comité sénatorial permanent  
des banques et du commerce

\_\_\_\_\_  
Date                      The Honourable George J. Furey  
Chair, Standing Committee on Internal  
Economy, Budgets, and Administration

\_\_\_\_\_  
Date                      L'honorable George J. Furey  
Présidence du Comité permanent de la régie  
interne, des budgets et de l'administration

**STANDING COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE**

**SPECIAL STUDY ON THE REVIEW OF THE PROCEEDS OF CRIME  
(MONEY LAUNDERING)**

**EXPLANATION OF BUDGET ITEMS  
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2007**

**PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES**

<b>1. Expert consultants and consultant in Communication (0401) &amp; (0435)</b>	\$ 6,000	
(10 days at \$ 600 per day)		
<b>2. Working Meals (0415)</b>	<u>3,000</u>	
Working lunches and dinners (4 meals at \$ 750)		
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 9,000</b>

**TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS**

<b>TOTAL</b>		<b>\$ 0</b>
--------------	--	-------------

**ALL OTHER EXPENDITURES**

<b>1. Miscellaneous expenses (0799)</b>	\$ <u>1,500</u>	
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 1,500</b>

The Senate administration has reviewed this budget application.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Hélène Lavoie, Director of Finance

\_\_\_\_\_  
Date



COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE

ÉTUDE SPÉCIALE SUR L'EXAMEN DE LA LOI SUR LE RECYCLAGE DES PRODUITS DE LA CRIMINALITÉ

EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES  
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2007

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1. Services professionnels et consultant en communication (0401) & (0435) (10 jours @ 600 \$/jour)	6 000 \$	
2. Repas de travail (0415) déjeuners et diners (4 repas @ 750 \$)	<u>3 000</u>	
<b>TOTAL</b>		<b>9 000 \$</b>

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

<b>TOTAL</b>		<b>0 \$</b>
--------------	--	-------------

AUTRES DÉPENSES

1. Divers (0799)	<u>1 500 \$</u>	
<b>TOTAL</b>		<b>1 500 \$</b>

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, greffière principale, Direction des comités

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Hélène Lavoie, directrice des Finances

\_\_\_\_\_  
Date

## APPENDIX (B) TO THE REPORT

THURSDAY, June 22, 2006

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Senate Standing Committee on Banking, Trade and Commerce for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2007 for the purpose of its Special Study on the review of the proceeds of crime (money laundering), as authorized by the Senate on Tuesday, May 16, 2006. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 9,000
Transport and Communications	0
Other Expenditures	<u>1,500</u>
Total	\$ 10,500

Respectfully submitted,

*Le président,*

GEORGE J. FUREY

*Chair*

## ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 22 juin 2006

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007 aux fins de leur Étude spéciale sur l'examen de la loi sur le recyclage des produits de la criminalité, tel qu'autorisé par le Sénat le mardi 16 mai 2006. Ledit budget se lit comme suit:

Services professionnels et autres	9 000 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	<u>1 500</u>
Total	10 500 \$

Respectueusement soumis,

Thursday, June 22, 2006

Le jeudi 22 juin 2006

The Standing Senate Committee on Banking Trade and Commerce has the honour to present its

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

#### SEVENTH REPORT

#### SEPTIÈME RAPPORT

Your Committee which was authorized by the Senate on Tuesday, May 2, 2006, to examine and report on issues dealing with interprovincial barriers to trade, respectfully requests for the purpose of this study that it be empowered to engage the services of such counsel, technical, clerical and other personnel as may be necessary.

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 2 mai 2006 à se pencher et à faire un rapport sur les questions relatives aux obstacles interprovinciaux au commerce, demande respectueusement qu'il soit, aux fins de ses travaux, autorisé à embaucher tout conseiller juridique et personnel technique, de bureau ou autre dont il pourrait avoir besoin.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)(c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

*Chair*



**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE**

**SPECIAL STUDY ON INTERPROVINCIAL BARRIERS  
TO TRADE**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2007**

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, May 2, 2006:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by the Honourable Senator Moore:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report on issues dealing with interprovincial barriers to trade, in particular:

- the interprovincial trade barriers that exist;
- the extent to which interprovincial trade barriers are limiting the growth and profitability of the affected sectors as well as the ability of businesses in affected provinces, jointly and with relevant U.S. states, to form the economic regions that will enhance prosperity; and
- measures that could be taken by the federal and provincials governments to facilitate the elimination of such interprovincial trade barriers in order to enhance trade and develop a national economy; and

That the Committee submit its final report no later than October 31, 2006

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE**

**ÉTUDE SPÉCIALE SUR LES OBSTACLES AU  
COMMERCE INTERPROVINCIAL**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT  
LE 31 MARS 2007**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 2 mai 2006 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Moore,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à se pencher et à faire un rapport sur les questions relatives aux obstacles interprovinciaux au commerce, plus particulièrement :

- les obstacles interprovinciaux au commerce, à l'heure actuelle;
- la mesure dans laquelle les obstacles interprovinciaux au commerce nuisent à la croissance et à la rentabilité des secteurs visés, ainsi que la capacité des entreprises des provinces visées, conjointement et avec les États pertinents des États-Unis, à former les régions économiques qui accroîtront la prospérité;
- les mesures pouvant être prises par les gouvernements fédéral et provinciaux pour faciliter l'élimination des obstacles interprovinciaux afin de favoriser le commerce et développer une économie nationale, et

Que le Comité présente son rapport final au plus tard le 31 octobre 2006.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

**SUMMARY OF EXPENDITURES**

Professional and Other Services	\$ 7,500
Transportation and Communications	0
All Other Expenditures	<u>1,500</u>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 9,000</b>

**SOMMAIRE DES DÉPENSES**

Services professionnels et autres	7 500 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	<u>1 500</u>
<b>TOTAL</b>	<b>9 000 \$</b>

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce on Wednesday, May 31, 2006.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce le mercredi 31 juin 2006.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date \_\_\_\_\_  
The Honourable Jerry Grafstein  
Chair, Standing Senate Committee on  
Banking, Trade and Commerce

Date \_\_\_\_\_  
L'honorable Jerry Grafstein  
Président du Comité sénatorial permanent  
des banques et du commerce

Date \_\_\_\_\_  
The Honourable George J. Furey  
Chair, Standing Committee on Internal  
Economy, Budgets, and Administration

Date \_\_\_\_\_  
L'honorable George J. Furey  
Présidence du Comité permanent de la régie  
interne, des budgets et de l'administration

**FOR INFORMATION ONLY**

<b>Fiscal year</b>	2005-2006
<b>Total approved</b>	\$ 6,000
<b>Expenditures</b>	\$ 0

**NOTE D'INFORMATION**

<b>Année financière</b>	2005-2006
<b>Budget approuvé</b>	6 000 \$
<b>Total des dépenses</b>	0 \$

STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

SPECIAL STUDY ON INTERPROVINCIAL BARRIERS TO TRADE

EXPLANATION OF BUDGET ITEMS  
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2007

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1. Expert consultants and Consultant in Communications (0401) & (0435)	\$ 6,000
(10 days at \$ 600 per day)	
2. Working Meals (0415)	<u>1,500</u>
Working lunches and dinners (2 meals at \$ 750)	
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 7,500</b>

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

<b>TOTAL</b>	<b>\$ 0</b>
--------------	-------------

ALL OTHER EXPENDITURES

1. Miscellaneous expenses (0799)	\$ <u>1,500</u>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 1,500</b>

The Senate administration has reviewed this budget application.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Hélène Lavoie, Director of Finance

\_\_\_\_\_  
Date

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE**

**ÉTUDE SPÉCIALE SUR LES OBSTACLES AU COMMERCE INTERPROVINCIAL**

**EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES  
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2007**

**SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES**

<b>1. Services professionnels et consultant en communication (0401) &amp; (0435)</b>	6 000 \$	
(10 jours @ 600 \$/jour)		
<b>2. Repas de travail (0415)</b>	<u>1 500</u>	
déjeuners et dîners (2 repas @ 750 \$)		
<b>TOTAL</b>		<b>7 500 \$</b>

**TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS**

<b>TOTAL</b>		<b>0 \$</b>
--------------	--	-------------

**AUTRES DÉPENSES**

<b>1. Divers (0799)</b>	<u>1 500 \$</u>	
<b>TOTAL</b>		<b>1 500 \$</b>

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, greffière principale, Direction des comités

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Hélène Lavoie, directrice des Finances

\_\_\_\_\_  
Date



## APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, June 22, 2006

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Senate Standing Committee on Banking, Trade and Commerce for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2007 for the purpose of its Special Study on Interprovincial Barriers to Trade, as authorized by the Senate on Tuesday, May 2, 2006. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 7,500
Transport and Communications	0
Other Expenditures	<u>1,500</u>
Total	\$ 9,000

Respectfully submitted,

## ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 22 juin 2006

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007 aux fins de leur Étude spéciale sur les obstacles au commerce interprovincial, tel qu'autorisé par le Sénat le mardi 2 mai 2006. Ledit budget se lit comme suit:

Services professionnels et autres	7 500 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	<u>1 500</u>
Total	9 000 \$

Respectueusement soumis,

*Le président,*

GEORGE J. FUREY

*Chair*

Thursday, June 22, 2006

Le jeudi 22 juin 2006

The Standing Senate Committee on Banking Trade and Commerce has the honour to present its

#### EIGHTH REPORT

Your Committee which was authorized by the Senate on Tuesday, May 2, 2006, to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system, respectfully requests for the purpose of this study that it be empowered to engage the services of such counsel, technical, clerical and other personnel as may be necessary and that it be empowered to travel within and outside of Canada.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

#### HUITIÈME RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 2 mai 2006 à examiner, afin d'en faire rapport, la situation actuelle du régime financier canadien et international, demande respectueusement qu'il soit, aux fins de ses travaux, autorisé à embaucher tout conseiller juridique et personnel technique, de bureau ou autre dont il pourrait avoir besoin et qu'il soit autorisé à se déplacer au Canada et à l'étranger.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

*Chair*

**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE**

**SPECIAL STUDY ON THE PRESENT STATE OF THE  
DOMESTIC AND INTERNATIONAL FINANCIAL SYSTEM**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2007**

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday,  
May 2, 2006:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by  
the Honourable Senator Fairbairn:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade  
and Commerce be authorized to examine and report upon  
the present state of the domestic and international financial  
system;

That the Committee submit its final report no later than  
December 31, 2007.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE**

**ÉTUDE SPÉCIALE SUR LA SITUATION ACTUELLE DU  
RÉGIME FINANCIER CANADIEN ET INTERNATIONAL**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT  
LE 31 MARS 2007**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 2 mai 2006 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par  
l'honorable sénateur Fairbairn,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du  
commerce soit autorisé à examiner, afin d'en faire rapport,  
la situation actuelle du régime financier canadien et  
international;

Que le Comité soumette son rapport final au plus tard  
le 31 décembre 2007.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

**SUMMARY OF EXPENDITURES**

Professional and Other Services	\$ 27,300
Transportation and Communications	93,300
All Other Expenditures	<u>2,000</u>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 122,600</b>

**SOMMAIRE DES DÉPENSES**

Services professionnels et autres	27 300 \$
Transports et communications	93 300
Autres dépenses	<u>2 000</u>
<b>TOTAL</b>	<b>122 600 \$</b>

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce on Wednesday, May 31, 2006.

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce le 31 mai 2006.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date \_\_\_\_\_  
The Honourable Jerry Grafstein  
Chair, Standing Senate Committee on  
Banking, Trade and Commerce

Date \_\_\_\_\_  
L'honorable Jerry Grafstein  
Président du Comité sénatorial permanent  
des banques et du commerce

Date \_\_\_\_\_  
The Honourable George J. Furey  
Chair, Standing Committee on Internal  
Economy, Budgets and Administration

Date \_\_\_\_\_  
L'honorable George J. Furey  
Président du Comité permanent de la régie  
interne, des budgets et de l'administration

**FOR INFORMATION ONLY**

Fiscal year	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
<b>Total Approved</b>	\$ 30,000	\$ 277,200	\$ 63,000	\$ 36,650	\$ 94,900
<b>Expenditures</b>	\$ 0	\$ 131,146	\$ 38,333	\$ 98	\$ 1,338

**NOTE D'INFORMATION**

Année financière	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
<b>Budget approuvé</b>	30 000 \$	277,200 \$	63 000 \$	36 650 \$	94 900 \$
<b>Total des dépenses</b>	0 \$	131,146 \$	38 333 \$	98 \$	1 338 \$



**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE**

**SPECIAL STUDY ON THE PRESENT STATE OF THE DOMESTIC AND INTERNATIONAL FINANCIAL SYSTEM**

**EXPLANATION OF BUDGET ITEMS  
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2007**

**PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES**

<b>1. Expert consultants and Consultant in Communications (0401) &amp; (0435)</b>	\$ 12,000	
(20 days at \$ 600 per day)		
<b>2. Working Meals (0415)</b>	6,000	
Working lunches and dinners (15 meals at \$ 400)		
<b>3. Working Meals (0415)</b>	2,800	
Working lunches and dinners (New York-Washington)		
(2 meals at \$ 1400)		
<b>4. Translation and Interpretation Services (0412)</b>	2,500	
(for trip to New York-Washington) (\$625 x 4 days)		
<b>5. Hospitality (0410)</b>	2,000	
<b>6. Membership and Registration fees (0406)</b>	<u>2,000</u>	
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 27,300</b>

**TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS**

<b>1. Travel Expenses (0201)</b>		
A. Ottawa —New York-Washington (15 participants - 12 Senators and 3 staff)	\$ 84,150	
Air transportation:		
15 x 2,300	\$ 34,500	
Ground Transportation:		
Taxis: \$250 x 15	3,750	
Minibus rental: \$1100 x 3 days	3,300	
Train (New York to Washington): \$300 x 15	4,500	
Per diem and incidentals:		
\$100 x 15 x 4 days	6,000	
Hotel accommodations:		
4 nights at \$485/night x 15 participants	29,100	
Contingencies:	3,000	
 B. Work on behalf of the Committee	 <u>\$ 9,150</u>	
(Participation at conferences)		
Air transportation	\$ 6,000	
Ground transportation	400	
Hotel	1,600	
Per diem	400	
Contingencies:	750	
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 93,300</b>

**ALL OTHER EXPENDITURES**

1. Miscellaneous expenses (0799)

\$ 2,000**TOTAL****\$ 2,000**

The Senate administration has reviewed this budget application.

---

Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

---

Date

---

Hélène Lavoie, Director of Finance

---

Date

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE**

**ÉTUDE SPÉCIALE SUR LA SITUATION ACTUELLE DU RÉGIME  
FINANCIER CANADIEN ET INTERNATIONAL**

**EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES  
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2007**

**SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES**

<b>1. Services professionnels et consultant en communication (0401) &amp; (0435)</b>	12 000 \$	
(20 jours @ 600 \$/jour)		
<b>2. Repas de travail (0415)</b>	6 000	
déjeuners et dîners (15 repas @ 400 \$)		
<b>3. Repas de travail (0415)</b>	2 800	
déjeuners et dîners (New York-Washington)		
(2 repas @ \$ 1 400)		
<b>4. Services de traduction et d'interprétation (0412)</b>	2 500	
(pour le voyage à New York-Washington)		
(625 \$ x 4 jours)		
<b>5. Hospitalité (0410)</b>	2 000	
<b>6. Frais d'inscription (0406)</b>	<u>2 000</u>	
<b>TOTAL</b>		<b>27 300 \$</b>

**TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS**

<b>1. Frais de déplacement (0201)</b>		
<b>A. Ottawa - New York - Washington (15 participants - 12 Sénateurs et 3 employés)</b>	84 150 \$	
Transport aérien:		
15 x 2 300 \$	34 500 \$	
Transport au sol:		
Taxis: 250 \$ x 15	3 750	
Location d'autobus: 1100 \$ x 3 jours	3 300	
Train (New York à Washington): 300 \$ x 15	4 500	
Per diem et imprévus:		
100 \$ x 15 x 4 jours	6 000	
Hébergement à l'hôtel:		
4 nuits à 485 \$/jour x 15 participants	29 100	
Imprévus:	3 000	
<b>B. Travail pour le Comité</b>		<u>9 150 \$</u>
(Participation à des conférences)		
Transport aérien:	6 000 \$	
Transport au sol:	400	
Hébergement à l'hôtel:	1 600	
Per diem et imprévus:	400	
Imprévus:	750	
<b>TOTAL</b>		<b>93 300 \$</b>

**AUTRES DÉPENSES****1. Divers (0799)**2 000 \$**TOTAL****2 000 \$**

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, greffière principale, Direction des comités

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Hélène Lavoie, directrice des Finances

\_\_\_\_\_  
Date



## APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, June 22, 2006

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Senate Standing Committee on Banking, Trade and Commerce for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2007 for the purpose of its Special Study on the present state of the domestic and international financial system, as authorized by the Senate on Tuesday, May 2, 2006. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 27,300
Transport and Communications	93,300
Other Expenditures	<u>2,000</u>
Total	\$ 122,600

(includes funding for fact-finding mission)

Respectfully submitted,

## ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 22 juin 2006

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007 aux fins de leur Étude spéciale sur la situation actuelle du régime financier canadien et international, tel qu'autorisé par le Sénat le mardi 2 mai 2006. Ledit budget se lit comme suit:

Services professionnels et autres	27 300 \$
Transports et communications	93 300
Autres dépenses	<u>2 000</u>
Total	122 600 \$

(y compris des fonds pour participer à une mission d'étude)

Respectueusement soumis,

*Le président,*

GEORGE J. FUREY

*Chair*

## EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, June 15, 2006

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:45 a.m. to examine and report on issues dealing with interprovincial barriers to trade.

**Senator Jerahmiel S. Grafstein** (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

**The Chairman:** Ladies and gentlemen, I want to thank our witnesses and the committee for coming this morning. We welcome Canadian and American viewers from coast to coast. We are seen not just on television but also on the World Wide Web. Everything you say has important ripple effects across the globe.

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce today is examining the interprovincial trade barriers in Canada. More particularly, we are examining the extent to which these interprovincial trade barriers limit the growth and profitability of affected sectors, as well as the ability of businesses in affected provinces, jointly and with relevant U.S. states, to form economic regions — what we call the new regional economic engines of growth that can only enhance prosperity.

The topic of internal barriers to trade is critical and important as we seek a prosperous and productive future. The barriers, in my view, and in the view of many members of this committee, often increase costs for businesses and perhaps ultimately for consumers. They may also lead to inefficiencies that reduce competitiveness and productivity.

We do not have a national economy. Because of these interprovincial trade barriers, we have a fragmented economy. We need to focus on actions that will enhance competitiveness and productivity, and remove internal barriers to trade that are harmful to achieving the goal of a strong, vibrant, productive national economy.

We have before us today excellent witnesses. Welcome, gentlemen. I would like you to parse your remarks to three or four minutes. We will table all your fuller statements. I am sure the committee members will have probing questions.

We will start with Mr. McMahon of The Fraser Institute.

**Fred McMahon, Director, The Fraser Institute:** Thank you for the invitation. I feel honoured to be here, in part, because I have read Robert Knox's remarks and can sum up mine by saying that I agree with Mr. Knox and, as it turns out, I could also sum up by saying I agree with the senator.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 15 juin 2006

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 h 45 pour examiner, afin d'en faire rapport, les obstacles au commerce interprovincial.

**Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Mesdames et messieurs, je tiens à remercier nos témoins et les membres du comité d'être venus ce matin. Nous souhaitons aussi la bienvenue aux téléspectateurs canadiens et américains qui suivent nos délibérations d'un océan à l'autre. Nos délibérations sont diffusées non seulement à la télévision mais aussi sur le web. Tout ce que vous direz aura des échos importants dans le monde entier.

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce examine aujourd'hui les obstacles au commerce interprovincial au Canada. Nous tenterons plus particulièrement de déterminer dans quelle mesure ces obstacles au commerce interprovincial freinent la croissance et limitent la rentabilité des secteurs touchés ainsi que la capacité des entreprises dans les provinces touchées et les États américains touchés eux aussi, de former des zones économiques, ce qu'il est convenu d'appeler les nouveaux moteurs de la croissance économique régionale qui ne peuvent qu'accroître la prospérité de tous.

Cette question des obstacles internes au commerce revêt une importance cruciale si nous voulons nous assurer un avenir prospère et productif. À mon avis, et de l'avis de nombreux membres du comité, ces obstacles font souvent augmenter les coûts des entreprises et, en définitive, les prix que paient les consommateurs. Ils peuvent aussi favoriser l'inefficacité, ce qui réduit la compétitivité et la productivité.

Nous n'avons pas une économie nationale unifiée. Ces obstacles au commerce interprovincial entraînent la fragmentation de notre économie. Nous devons plutôt chercher des façons d'accroître la compétitivité et la productivité, de supprimer les obstacles internes au commerce qui nous empêchent d'avoir une économie nationale productive, dynamique et vigoureuse.

Nous accueillons aujourd'hui d'excellents témoins. Bienvenus, messieurs. Je vous inviterais à nous faire un exposé liminaire d'une durée de trois ou quatre minutes. Nous ajouterons vos mémoires au compte rendu. Je suis certain que les membres du comité souhaitent vous poser des questions pointues.

Nous allons commencer par M. McMahon de l'Institut Fraser.

**Fred McMahon, directeur, Institut Fraser :** Merci de votre invitation. Je me sens honoré d'avoir été invité à comparaître ne serait-ce que parce que j'ai lu les commentaires de Robert Knox et que je peux résumer mes propos en disant que je suis d'accord avec M. Knox et aussi avec le sénateur.

I will start with a quick story from about 30 years ago, perhaps to add colour to the proceedings, but also to make an important point.

I come from Atlantic Canada, Nova Scotia. However, I went to McGill University, and in the mid-1970s I represented McGill at a debating tournament at Fordham University. We were lucky it was the same night as the famous Father Shrove party. As it turns out, Father Shrove was not a long-dead dignitary but a very live Jesuit. We found him in the calm centre of an immense party, the most Jesuit-looking Jesuit I have ever met. He was leaning against a wall-long stack of cases of Moosehead beer. At Fordham, in the Bronx, you could buy all the Moosehead beer you wanted. When I went back to Montreal, because of Canada's interprovincial trade barriers, I was not allowed to buy a drop of beer made in Atlantic Canada.

What is astonishing, senators, is that here, 30 years later, we still face internal trade barriers that, as Senator Grafstein said, continue to hobble our productivity and put unnecessary limits on our growth. Much progress has been made during those 30 years, in part because of the efforts of people such as Robert Knox, who have worked hard on the portfolio. We still have these barriers for any number of reasons: special interest groups and the absurd consequences of Canadian's fiscal federalism. For instance in Newfoundland, when the Voisey's Bay project came up, the increased tax revenues from the project were less than the resulting reductions in equalization payments unless the province held out for a smelter in Voisey's Bay. This situation impacts the trade of natural resources and the free flow of labour.

One could call the system of unemployment insurance in Atlantic Canada, which is extraordinarily generous and discourages full-time work, another barrier to trade.

I will not spend time talking about the negative impacts on productivity of barriers to trade, because for an economist that would be like a physicist spending a lot of time explaining that the Earth circles the sun. The debate is pretty much a settled. It damages our productivity and our wealth creation.

In conclusion, however, I want to put an idea on the table. It has always amazed me that the federal Government of Canada is happy to intrude in areas where it does not have constitutional jurisdiction. Health care is a prime example. Yet it fails to fulfill its own constitutional powers. One of those powers is authority over interprovincial trade, written right into the Constitution.

J'aimerais rapidement vous raconter une anecdote qui date d'il y a 30 ans, pour ajouter un peu de couleurs aux délibérations mais aussi pour bien faire comprendre un point qui m'apparaît important.

Je suis du Canada atlantique, plus particulièrement de la Nouvelle-Écosse. Toutefois, j'ai étudié à l'Université McGill, que j'ai représentée à un tournoi d'art oratoire à l'Université Fordham. Par chance, le tournoi se tenait le même soir que la célèbre fête de Father Shrove. Nous avons découvert que Father Shrove n'était pas un dignitaire enterré depuis longtemps mais bien un jésuite bien en vie. Nous l'avons trouvé dans l'œil calme d'une immense fête, et je peux dire que c'était l'archétype d'un jésuite. Il était appuyé contre des caisses de bière Moosehead empilées tout le long du mur. À l'Université Fordham, dans le Bronx, vous pouviez acheter toute la bière Moosehead que vous vouliez. Quand je suis entré à Montréal, je ne pouvais pas acheter une goutte de bière brassée dans le Canada atlantique en raison des obstacles au commerce interprovincial.

Eh bien, sénateurs, ce qui est étonnant, 30 ans plus tard, c'est que nous nous heurtons toujours à de tels obstacles au commerce interne qui, comme l'a dit le sénateur Grafstein, continuent de peser sur notre productivité et de limiter inutilement notre croissance. Beaucoup de progrès ont été réalisés au cours de ces 30 années, en partie grâce aux efforts déployés par des gens tels Robert Knox qui n'ont pas ménagé leur peine pour faire sauter ces verrous. Ces obstacles existent toujours pour un certain nombre de raisons : pressions exercées par des groupes d'intérêts particuliers et conséquences absurdes du fédéralisme fiscal canadien. Par exemple, à Terre-Neuve, quand il a été question d'exploiter les ressources de Voisey's Bay, les revenus fiscaux accrus générés par le projet étaient inférieurs aux réductions conséquentes des paiements de péréquation, sauf si la province insistait pour qu'une fonderie soit construite à Voisey's Bay. Cette situation a des conséquences pour le commerce des ressources naturelles et la mobilité de la main-d'œuvre.

On pourrait dire que le régime d'assurance-emploi du Canada atlantique est un autre obstacle au commerce parce qu'il est extrêmement généreux et décourage la recherche de travail à temps plein.

Je ne vais pas m'attarder à décrire l'incidence négative des obstacles au commerce sur la productivité parce que ce serait pour un économiste comme si un physicien s'attardait à expliquer que la terre tourne autour du soleil. L'affaire est plus ou moins entendue. Cela nuit à notre productivité et à la création de richesses.

Toutefois, en guise de conclusion, j'aimerais vous soumettre une idée. J'ai toujours été étonné de voir à quel point le gouvernement fédéral est toujours heureux d'empiéter sur des domaines de compétence que la Constitution ne lui attribue pas. Les soins de santé en sont l'exemple parfait. Or, il n'exerce pas ses propres pouvoirs constitutionnels. En effet, la Constitution lui attribue très clairement la compétence en matière de commerce interprovincial.



I urge this committee to urge the government to look at those powers and to bring to the fore a federal force, based on its constitutional power, for eliminating interprovincial trade barriers.

Simple things are complicated and this would be complicated, but it is within the federal government's realm to act in this manner. While the government has had plenty of courage in the past to interfere in health care, it has had no courage in the past to do something that would benefit all Canadians.

**Robert McKinstry, Senior Policy Analyst, Canadian Chamber of Commerce:** Thank you very much. Being from St. John, New Brunswick, I can appreciate Mr. McMahon's story. However, I will go into my own comments here. Things are getting better, but they are not perfect.

I am pleased to have the opportunity today to provide information and recommendations to assist in your examination of interprovincial barriers to trade. The Canadian Chamber of Commerce is Canada's largest and most representative business association. We represent more than 170,000 businesses from every industry and every region of Canada.

Barriers to interprovincial or internal trade exist by the nature of Canadian federalism, which assigns economic and regulatory powers to federal, provincial and territorial jurisdictions. In many cases, barriers are a result of provincial jurisdictions and their autonomy over economic and social policies.

However, internal trade barriers increase the cost to both businesses and consumers and negatively impact the competitiveness of the Canadian economy. Barriers to trade encourage businesses to make strategy decisions based on the shelter provided by these barriers, rather than growing their businesses to compete internationally, creating, in effect, artificially sheltered small economies.

In an age of globalization, Canadian businesses need to operate in a domestic environment where they can grow to a point where they can compete internationally. As you are aware, in 1994 the provincial, territorial and federal governments signed the Agreement on Internal Trade, AIT, which took effect on July 1, 1995. The objective of the AIT is for the federal, provincial and territorial levels of government to work together to reduce and eliminate barriers to trade and the free movement of goods and investments within Canada and to establish an open and efficient stable domestic market.

To assist the efforts of provincial and territorial governments in implementing the AIT, the Canadian Chamber of Commerce conducted an information-gathering exercise to identify barriers to trade through the use of a questionnaire with our members

J'invite instamment le comité à presser le gouvernement d'examiner ces pouvoirs que lui confère la Constitution et de les exercer afin d'éliminer les obstacles au commerce interprovincial.

Les choses simples sont parfois compliquées, et ce serait le cas ici, mais le gouvernement fédéral est habilité à agir. Le gouvernement a fait preuve d'un grand courage dans le passé lorsqu'il s'agissait de s'ingérer dans le domaine des soins de santé mais il n'a pas eu le même courage lorsqu'il s'agissait de prendre des mesures qui auraient été avantageuses pour l'ensemble des Canadiens.

**Robert McKinstry, analyste principal de politiques, Chambre de commerce du Canada :** Merci. Comme je suis de Saint John au Nouveau-Brunswick, je comprends parfaitement l'anecdote qu'a contée M. McMahon. Toutefois, je vais en venir au vif de mon propos. La situation s'améliore mais elle n'est pas parfaite.

Je suis ravi d'avoir aujourd'hui l'occasion de vous faire part d'informations et de recommandations qui pourront vous être utiles dans le cadre de votre examen des obstacles au commerce interprovincial. La Chambre de commerce du Canada est la plus importante association professionnelle et la plus représentative. En effet, nous représentons plus de 170 000 entreprises de tous les secteurs de notre économie et de toutes les régions du Canada.

Les obstacles au commerce intérieur, ou interprovincial, existent en raison de la nature même du fédéralisme canadien qui attribue des pouvoirs économiques et de réglementation aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Dans de nombreux cas, les obstacles résultent de l'exercice par les provinces de leurs pouvoirs autonomes en matière de politiques économique et sociale.

Toutefois, les obstacles au commerce intérieur font augmenter les coûts des entreprises et les prix que paient les consommateurs et ils ont une incidence négative sur la compétitivité de l'économie canadienne. Les obstacles au commerce incitent les entreprises à prendre des décisions stratégiques en fonction de la protection que leur assurent ces obstacles au lieu d'agir pour assurer leur expansion et leur compétitivité internationale. Ils créent essentiellement de petites économies protégées artificiellement.

À l'ère de la mondialisation, les entreprises canadiennes doivent agir sur le marché intérieur de façon à devenir concurrentielles sur les marchés internationaux. Comme vous le savez, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont signé, en 1994, l'Accord sur le commerce intérieur (ACI) qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1995. L'ACI a pour but de rendre possible la collaboration des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux afin de réduire et d'éliminer les obstacles au commerce et de favoriser la libre circulation des marchandises et des investissements au Canada ainsi qu'un marché intérieur ouvert, stable et efficient.

Dans le but d'aider les gouvernements provinciaux et territoriaux à mettre en œuvre l'ACI, la Chambre de commerce du Canada a distribué à ses membres, au cours de l'été de 2004, un questionnaire dans le but de recueillir de



over the summer of 2004. I hope the committee received a copy of our report, entitled *Obstacles to Free Trade in Canada: A Study on Internal Trade Barriers*.

Based on the questionnaire results, the most common barrier to trade was regulatory differences between federal, provincial and territorial jurisdictions. For many larger firms, regulatory compliance represented an added cost to doing business. For small businesses, regulatory burden was cited as a factor for not expanding their operations into other provincial or territorial jurisdictions. This finding is worrisome given the fact that small businesses represent over 95 per cent of the total businesses in Canada and employ approximately 65 per cent of the Canadian workforce. Through our study we concluded the following:

First, the most common barriers to trade are overlapping regulations between jurisdictions, multiple licensing requirements and local preferences in awarding government contracts.

Second, having to comply with multiple but similar sets of regulations increases the cost of business and represents a barrier for small firms who do not have the capacity to dedicate resources to ensure compliance.

Third, the local preference requirement in awarding contracts creates closed economies, does not ensure that taxpayers receive the best value for their tax dollars and inhibits competitive businesses from expanding their operations.

As such, the Canadian chamber recommended the following in our study:

One, the study recommends that the federal, provincial and territorial governments use our study as a starting point to investigate and identify existing government practices that discourage trade and the efficiency of the Canadian economy.

Two federal, provincial and territorial governments must work together to fully implement the AIT and resolve the identified barriers in trade to ensure an economy where Canadian companies can grow and operate where they choose.

That concludes my comments. I would be happy to answer any questions.

**Robert Knox, Senior Fellow, Montreal Economic Institute:** I am glad we have come this far that my colleagues can get Moosehead any time they want now. Not so long ago, maybe 16 years, they could not have done that. It is a small triumph, but for some people it is really important.

l'information qui permettrait de recenser les obstacles au commerce. J'espère que le comité a reçu un exemplaire de notre rapport intitulé *Obstacles au libre commerce au Canada : une étude des barrières au commerce intérieur*.

Selon les résultats du sondage, l'obstacle au commerce le plus répandu tient aux différences de la réglementation selon qu'elle est fédérale, provinciale ou territoriale. Nombre des plus importantes entreprises ont dit que la conformité à la réglementation alourdissait leurs coûts. Les petites entreprises pour leur part ont dit que le fardeau de la réglementation les décourageait de faire des affaires dans d'autres provinces ou territoires. Ce résultat est inquiétant puisque les petites entreprises comptent pour plus de 95 p. 100 du total des entreprises au Canada et emploient environ 65 p. 100 des travailleurs canadiens. En nous appuyant sur cette étude, nous tirons les conclusions suivantes :

Premièrement, les obstacles au commerce les plus communs sont les chevauchements de réglementation entre les provinces et les territoires, les exigences multiples en matière de permis et de licences et l'attribution de marchés publics en fonction de préférences locales.

Deuxièmement, le fait d'avoir à se conformer à des règlements multiples mais similaires augmente les coûts des entreprises et constitue un obstacle pour les petites entreprises qui n'ont pas les moyens d'affecter une partie de leurs ressources à la vérification de la conformité.

Troisièmement, l'exigence de la préférence locale pour l'attribution de marchés crée des économies fermées, ne garantit pas que les contribuables en ont pour leur argent et empêche les entreprises compétitives de prendre de l'expansion.

Cela étant, la chambre de commerce a formulé les recommandations suivantes dans son étude :

Premièrement, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux devraient utiliser cette étude comme point de départ pour réaliser une enquête visant à recenser les pratiques gouvernementales actuelles qui nuisent au commerce et à l'efficacité de l'économie canadienne.

Deuxièmement, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux doivent travailler en étroite collaboration afin d'assurer la mise en vigueur intégrale de l'ACI et éliminer les obstacles au commerce recensés afin de créer des conditions économiques qui permettent aux entreprises canadiennes de prendre de l'expansion et de faire des affaires là où elles le désirent.

Cela met fin à mon exposé liminaire. Je répondrai volontiers à vos questions.

**Robert Knox, attaché supérieur de recherche, Institut économique de Montréal :** Je me réjouis des progrès réalisés puisque mes collègues peuvent maintenant acheter de la bière Moosehead chaque fois qu'ils en ont envie. Il y a à peine 16 ans, ils n'auraient pas pu le faire. C'est une petite victoire qui est réellement importante pour certains.

I would like to introduce myself. I have been concerned and engaged with this issue for about 20 years, first as a public servant and more recently as a consultant. I was the senior federal official who, among other things, was responsible for internal trade policy and federal co-chair of the Federal/Provincial Committee of Officials on Interprovincial Trade from 1986 to 1992. I did other things too but that was one of my favourite things.

From 1993 to 1995 I was Executive Director of the Internal Trade Secretariat and managed the negotiation of the Agreement on Internal Trade.

I retired from the federal public service in 1996 and, since then, have been consulting on internal trade. I have been involved with five of the eight complaints that have been heard by internal trade panels since 1998. Since retirement, I have written a little, farmed a little and made maple syrup. It is not just internal trade that engages me.

I wanted to spend a little time on the history of this issue. Internal trade issues have been around since Confederation and, of course, they are with us still. Our federal structure is the problem. It is the base cause of domestic barriers to trade. The Rowell-Sirois commission identified it as an issue in 1940 as did the Macdonald commission in 1985. I think everyone around the table will recall that the issue of the economic union was the subject of constitutional negotiations in 1980 and 1990, and both those negotiations failed to solve the problem. Then, in 1993, we finally had governments around the table and we came up with the Agreement on Internal Trade. That agreement has helped to resolve some issues but it has not been completely effective.

I offer you a quote from Graham Parsons, who was with the Canada West Foundation. In 1994, he said:

...interprovincial barriers to trade create an interlocking, tangled and expensive web of vested interests. Together they slowly and steadily choke Canada's economic arteries, losing output, incomes and jobs for Canadians

I always found that statement of the problem particularly clear.

Obviously, this situation may have been acceptable before we had such a globalized economy but it is not anymore. The Montreal Economic Institute believes Canadian governments can no longer afford the barriers to trade, investment and labour mobility created by Canadian governments themselves.

As the recent Conference Board of Canada study, *Death by a Thousand Paper Cuts* — love the title, actually, and it is a good report as well — pointed out, the Canadian federal enterprise cannot tolerate the impact of these barriers on Canada's productivity and competitiveness.

Permettez-moi de me présenter. Je m'intéresse activement à ce dossier depuis environ 20 ans, comme fonctionnaire au début et, plus récemment, comme expert-conseil. J'étais le fonctionnaire fédéral chargé, entre autres choses, de la politique du commerce intérieur et, de 1986 à 1992, coprésident fédéral du Comité fédéral-provincial des fonctionnaires chargés du commerce interprovincial. Je me suis intéressé à d'autres dossiers mais celui-là était l'un de mes préférés.

De 1993 à 1995, j'ai été directeur exécutif du Secrétariat du commerce intérieur et j'ai dirigé la négociation de l'Accord sur le commerce intérieur.

J'ai pris ma retraite de la fonction publique fédérale en 1996 et je travaille depuis comme expert-conseil en matière de commerce intérieur. J'ai été associé à cinq des huit plaintes entendues depuis 1998 par les commissions de règlement des conflits créées dans le cadre de l'Accord sur le commerce intérieur. Depuis que j'ai pris ma retraite, j'ai écrit un peu, j'ai fait un peu d'agriculture et du sirop d'érable. Il n'y a pas que le commerce intérieur qui m'absorbe.

J'aimerais faire un bref historique de la question. Les problèmes de commerce intérieur existent depuis la Confédération et, comme vous le savez, ils existent toujours. Notre structure fédérale est au cœur du problème. Elle est la cause première des obstacles au commerce intérieur. La Commission Rowell-Sirois faisait état du problème en 1940 comme l'a fait la Commission Macdonald en 1985. Je crois que tous ici se souviendront des négociations constitutionnelles de 1980 et de 1990 sur l'union économique et savent aussi que les négociations n'ont pas abouti. Ensuite, en 1993, nous avons réuni les représentants des divers gouvernements autour d'une table et nous avons convenu d'adopter l'Accord sur le commerce intérieur. L'accord nous a permis de régler quelques différends mais ne s'est pas avéré tout à fait efficace.

Je vous offre une citation de Graham Parsons, qui était à l'époque membre de la Canada West Foundation. Il disait, en 1994 :

[...] les obstacles au commerce interprovincial créent un nœud enchevêtré et coûteux de chasses gardées. Ce nœud étrangle lentement mais sûrement les artères économiques du Canada, provoque des pertes de production, de revenu et d'emplois pour les Canadiens.

J'ai toujours trouvé cette description du problème particulièrement parlante.

Si cette situation était à la limite acceptable avant la mondialisation de l'économie, elle ne l'est plus. L'Institut économique de Montréal croit que les gouvernements du Canada n'ont plus les moyens de tolérer les obstacles au commerce, à l'investissement et à la mobilité de la main-d'œuvre qu'ils ont eux-mêmes créés.

L'étude publiée récemment par le Conference Board du Canada intitulée *Death by a Thousand Paper Cuts* — j'adore le titre et c'est un excellent rapport — constatait que l'entreprise fédérale canadienne ne saurait tolérer plus longtemps l'incidence de ces obstacles sur la productivité et la compétitivité du Canada.

What needs to be done? The Montreal Economic Institute believes that Canada needs an effective agreement on internal trade to ensure an open, predictable and efficient domestic market. As it now stands, the current AIT is not this agreement.

I should have done better in 1993, but I was not alone; there were others.

An agreement on internal trade must be comprehensive. It must cover all trade and investment and labour mobility in Canada — no exclusions or exceptions — unless the government can demonstrate there is no other way to protect public health and safety or the environment in its jurisdiction. A clause in the Agreement on Internal Trade is called the legitimate objective, and that is the purpose of that particular clause. It is a good clause, but not used properly, in my view.

Second, the agreement should establish a single set of trade rules or principles that apply to all trade in Canada. The AIT does that. Unfortunately, having established the rules and principles, it then removes a good portion of the issues it should cover from the application of these rules.

Third, the agreement must be clear and accessible to those affected by barriers to trade, whether individuals or businesses. The reality is that not all barriers are significant. The agreement can and should be used to identify and resolve those that are important. This identification and resolution will happen only if the agreement is easily understood and applied, and governments respect it and use it to solve domestic trade issues.

Barriers need to be self-identifying. Not all barriers that come from regulation are necessarily important. Some of them are. Part of the function of an agreement must be to act in a way that allows those that are important to be identified.

Fourth, the agreement must have dispute resolution procedures that are accessible, quick, inexpensive and enforceable in the courts. Above all, Canadian governments must respect the obligations that they accept when they sign the trade agreement. This has been the biggest failing of the current AIT. For whatever reasons, Canadian governments fail to respect many obligations. If only one government does not respect the principles and obligations of a trade agreement, it fails all together.

On behalf of the Montreal Economic Institute, I would like to say we believe that this committee's consideration of domestic trade issues is timely. Ministers responsible for internal trade from all Canadian governments are looking for ways to improve the effectiveness of the current agreement, and we hope your findings will inform the process positively.

Que convient-il de faire? L'Institut économique de Montréal croit que le Canada doit se doter d'un accord sur le commerce intérieur efficace et capable de garantir un marché intérieur qui soit ouvert, prévisible et efficient. Dans sa forme actuelle, l'ACI ne permet pas d'atteindre cet objectif.

J'aurais dû faire mieux en 1993, mais je ne suis pas le seul à blâmer puisque je travaillais avec d'autres.

Un accord sur le commerce intérieur doit englober tous les aspects. Il doit englober tous les échanges et les investissements ainsi que la mobilité de la main-d'œuvre au Canada — sans exclusion ni exception — sauf si le gouvernement peut démontrer que c'est la seule façon de protéger la santé et la sécurité du public ou l'environnement relevant de sa compétence. Il y a dans l'accord sur le commerce intérieur un article dit de l'objectif légitime qui s'applique justement à de tels cas. C'est une bonne disposition mais qui, à mon avis, est utilisée à mauvais escient.

Deuxièmement, l'accord doit édicter une série unique de règles ou de principes commerciaux qui s'appliquent à toute l'activité commerciale au Canada. L'ACI fait cela. Malheureusement, une fois édictés les règles et les principes, l'accord crée une série d'exceptions à ces règles.

Troisièmement, l'accord doit être clair et accessible à ceux qui sont touchés par les obstacles au commerce, qu'il s'agisse de particuliers ou d'entreprises. Le fait est que tous les obstacles ne sont pas significatifs. L'accord peut et doit être utilisé pour déterminer lesquels sont importants et apporter les correctifs nécessaires. Or, cette identification et ce règlement seront impossibles sauf si l'accord est facile à comprendre et à appliquer et si le gouvernement le respecte et l'utilise pour régler les différends du commerce intérieur.

Les obstacles doivent être faciles à identifier. Les obstacles qui découlent de la réglementation ne sont pas tous nécessairement importants. Certains le sont. L'accord doit permettre de cerner aisément les obstacles importants.

Quatrièmement, l'accord doit être assorti de procédures de règlement des différends qui soient accessibles, rapides, peu coûteuses et opposables devant les tribunaux. Avant toute autre chose, les gouvernements du Canada doivent respecter les obligations qu'ils acceptent d'assumer en signant l'accord sur le commerce. C'est l'une des plus grandes faiblesses de l'actuel ACI. Les gouvernements du Canada, pour une raison ou une autre, ne respectent pas un grand nombre de ces obligations. Il suffit qu'un seul gouvernement ne respecte pas les principes et les obligations d'un accord sur le commerce pour que ce dernier soit un échec total.

Au nom de l'Institut économique de Montréal, j'aimerais dire que nous croyons que l'examen du dossier du commerce intérieur qu'a entrepris le comité arrive à point nommé. Les ministres responsables du commerce intérieur de tous les gouvernements du Canada cherchent des façons d'améliorer l'efficacité de l'accord actuel et nous espérons que vos constatations et vos conclusions contribueront de façon positive à faire avancer ce dossier.



**Senator Tkachuk:** The provinces of Alberta and B.C. just completed an agreement on trade and harmonization. Mr. Knox, have they met the principles and obligations that you set out in your remarks? Is there something in the agreement that the rest of the country could adopt? I know Saskatchewan was invited to participate and decided not to. Can you help us through that?

**Mr. Knox:** I have just finished writing an article on it. The agreement addresses the things I just discussed, and I did debate it simply by saying, forget about the AIT: Here is the model for everyone. The agreement is good. It is not perfect. I will explain why. It does three things. It changes the principle. In other words, everything is in unless it is taken out. If you do not have an exception or something like that, then it is covered by the agreement and that is the way it should be. That is where we started with the Agreement on Internal Trade. We established the principles and then we put in a whole lot of exceptions.

Second, it simplifies the agreement, so it is more understandable and easier to use. Again, it is not perfect, but it is a good start.

Third, the agreement establishes one single dispute resolution process for which there are penalties if governments do not exercise it. In contrast, the AIT has consultation processes in every chapter, then a dispute mechanism beyond that. As I have learned from personal experience, after two or three years, you might actually get a decision from a panel and then the governments do not necessarily exercise that or follow the judgment.

There are a few problems, but it is a good start. Part of the problem is that there are still a lot of exceptions to get through. The second problem is that the dispute resolution process probably does not have enough teeth. It needs some more. There is a cap on the penalty for governments, which is \$5 million. For a lot of people, the injury that the industry suffers as a result of the barriers is beyond \$5 million and it repeats every year as long as that barrier is in place.

It is a good start and they have involved the courts. The other thing, based on my experience, particularly since I retired from the public service, is that even though they have done a good job it is still not as open as it ought to be to the private sector. The private sector is the one experiencing the barriers and it should be involved in identifying or helping with the solution. Again, as with the AIT, the private sector is an extra wheel in the process.

**Mr. McMahon:** I want to bring some international perspective to this, because in discussions on global trade, there is a big debate on whether regional trade agreements, such as in South America, North America and Asia, are good or bad. The argument is, if you develop these regional agreements, you then can put up barriers between regions. Arguably, the South

**Le sénateur Tkachuk :** L'Alberta et la Colombie-Britannique viennent tout juste de conclure un accord sur le commerce et l'harmonisation. Monsieur Knox, ont-elles respecté les principes et les obligations que vous avez décrits dans votre exposé? Y a-t-il dans cet accord des dispositions que le reste du pays pourrait adopter? Je sais que la Saskatchewan avait été invitée à participer mais qu'elle a décliné. Pouvez-vous nous aider dans tout cela?

**M. Knox :** Je viens tout juste de terminer un article là-dessus. L'accord respecte les critères que j'ai énoncés et je me suis déjà prononcé en disant qu'il fallait oublier l'ACI et adopter plutôt ce modèle. C'est un bon accord. Il n'est pas parfait. Je vais vous expliquer pourquoi. Il fait trois choses. Il modifie le principe de départ. Autrement dit, l'accord s'applique à tout sauf les exceptions. S'il n'y a pas d'exception ou autre chose du genre, l'activité est visée par l'accord et c'est comme il se doit. C'était notre point de départ pour l'accord sur le commerce intérieur. Nous avons énoncé les principes et nous avons ensuite ajouté toute une série d'exceptions.

Deuxièmement, l'accord est simplifié de sorte qu'il est plus facile à comprendre et à utiliser. Là encore, il n'est pas parfait mais c'est un bon début.

Troisièmement, l'accord prévoit un seul mécanisme de règlement des différends assorti des pénalités auxquelles s'exposent les gouvernements qui ne l'utilisent pas. Par contraste, l'ACI comporte une procédure de consultation dans chaque chapitre et ensuite un mécanisme de règlement des différends après tout cela. L'expérience m'a enseigné qu'après deux ou trois ans on peut peut-être espérer que la commission rende sa décision à laquelle les gouvernements se conformeront, ou non, comme bon leur chante.

Quelques problèmes persistent, mais c'est un bon début. Le problème tient en partie au fait qu'il y a encore beaucoup d'exceptions. Le deuxième problème résulte du fait que le mécanisme de règlement des différends n'est pas suffisamment contraignant. Il faudrait davantage. Les pénalités auxquelles s'exposent les gouvernements sont plafonnées à 5 millions de dollars. Beaucoup de gens estiment que le préjudice que subit l'industrie en raison des barrières se chiffre à plus de 5 millions de dollars et ce préjudice se perpétue tant que l'obstacle reste en place.

C'est un bon début et ils ont prévu un rôle pour les tribunaux. Depuis que j'ai quitté la fonction publique surtout, j'ai appris une autre chose, à savoir que même s'ils ont fait du bon travail, les règles du commerce ne sont pas aussi libres qu'elles devraient l'être dans le secteur privé. Après tout, c'est le secteur privé qui souffre des obstacles et qui devrait participer à la recherche et au choix de la solution. Encore une fois, comme ce fut le cas avec l'ACI, le secteur privé est là comme figurant.

**M. McMahon :** J'aimerais donner une perspective internationale à la discussion puisque, lors des pourparlers sur le commerce mondial, la question centrale c'est souvent de savoir si les accords de commerce régionaux, comme ceux de l'Amérique du Sud, de l'Amérique du Nord et de l'Asie, sont une bonne ou une mauvaise chose. Certains soutiennent que si l'on conclut des

American Free Trade Agreement is more of a trade protection area for South America than a real free trade agreement that opens them to the world.

I do not know whether there is any danger of that developing in Canada, but I wanted to mention that there is a dangerous side where regional blocks begin to develop. As an example, Alberta and British Columbia start coordinating their regulations, and then the Atlantic Provinces start coordinating their regulations, and they conflict. The result is free trade between Alberta and British Columbia but less free trade between the West and Atlantic Canada. There is a hazard in that regional approach.

**Mr. McKinsty:** The Canadian Chamber of Commerce wrote a letter to both Premier Klein and Premier Campbell congratulating them on their agreement. We copied their provincial and territorial colleagues, encouraging them to recognize the Agreement on Internal Trade, fully implement the provisions that are laid out within that agreement, and follow the lead that Alberta and British Columbia have set. We are a fairly optimistic bunch at the chamber and we thought that this step is in the right direction. We encourage further participation.

**Senator Tkachuk:** Mr. Knox, are there major exceptions in that agreement that should not be there?

**Mr. Knox:** Yes: If you bear with me for a moment, I wanted to add something to what I said before, to help clarify the comments that Mr. McMahon and Mr. McKinsty made.

In the Agreement on Internal Trade, article 1800 reads that there may be bilateral agreements as long as they are more liberalizing than the AIT. It also reads that anyone who likes that agreement may sign on to it. In addition to signing a regional agreement, Alberta and B.C. set up a model that they thought was better than the AIT that people can sign on to. I do not think that will happen, but hopefully, in the discussion taking place under the Council of the Federation, it will provide a model that other people can use.

I will come back to the question now. In the Alberta-B.C. agreement, there are two kinds of exceptions. There are ones that are transitional and ones that have been taken out by one or other of the parties. The transitional ones are interesting because they are things such as financial services, which are excluded from the AIT. The purpose of those exceptions is to give an opportunity to the two governments to bring those things into the agreement before it comes into force. It is a mechanism for eliminating those things.

That is a good step forward. Among the other things, I did not go through a detailed look at those exceptions because I focussed on the mechanism, but there are things about which you are familiar, such as supply management, particularly dairy. If you

accords régionaux, cela donne la possibilité de mettre des obstacles entre les régions. Soit, l'accord de libre-échange sud-américain est davantage une zone de protection commerciale pour l'Amérique du Sud qu'un véritable accord de libre-échange qui ouvre le marché au monde.

Je ne sais pas s'il existe toujours un risque que cela ne se produise au Canada mais je tenais à mentionner que les blocs commerciaux régionaux présentent un certain danger. Par exemple, l'Alberta et la Colombie-Britannique ont entrepris d'harmoniser leurs réglementations puis ensuite le Canada atlantique fera de même et cela donne lieu à des conflits. Il en résulte une libéralisation des échanges entre l'Alberta et la Colombie-Britannique mais moins de libre-échange entre l'Ouest et le Canada atlantique. Cette approche régionale comporte des risques.

**M. McKinsty :** La Chambre de commerce du Canada a écrit au premier ministre Klein et au premier ministre Campbell pour les féliciter de l'accord qu'ils ont signé. Nous avons envoyé des copies conformes à leurs collègues provinciaux et territoriaux pour les encourager à prendre acte de l'accord sur le commerce intérieur, à mettre en œuvre intégralement les dispositions de l'accord et à suivre l'exemple que leur donnent l'Alberta et la Colombie-Britannique. Nous sommes plutôt optimistes à la Chambre de commerce et nous étions d'avis que c'était un pas dans la bonne direction. Nous encourageons les autres à leur emboîter le pas.

**Le sénateur Tkachuk :** Monsieur Knox, y a-t-il dans l'accord des exceptions importantes qui ne devraient pas y être?

**M. Knox :** Oui. Si vous me le permettez, j'aimerais apporter une précision à ce qu'ont dit M. McMahon et M. McKinsty.

L'article 1800 de l'Accord sur le commerce intérieur autorise la conclusion d'accords bilatéraux à condition que l'arrangement libéralise le commerce au-delà des exigences prévues par l'ACI. L'article prévoit aussi que tous les intéressés peuvent adhérer à l'accord. En plus de signer un accord régional, l'Alberta et la Colombie-Britannique ont créé un modèle qu'ils jugeaient supérieur à l'ACI auquel d'autres peuvent adhérer. Je ne crois pas que cela se produise mais j'espère que dans le cadre des discussions au sein du conseil de la fédération, le modèle pourra être repris par d'autres.

Je reviens maintenant à la question. Dans l'accord entre l'Alberta et la Colombie-Britannique, il y a deux catégories d'exceptions. Il y a des exceptions transitoires et d'autres exceptions retranchées par l'une ou l'autre des parties. Les exceptions transitoires sont intéressantes parce qu'elles visent notamment les services financiers auxquels ne s'applique pas l'ACI. Ces exceptions ont pour but de donner aux deux gouvernements la possibilité d'ajouter ces secteurs à l'accord avant son entrée en vigueur. C'est en quelque sorte un mécanisme d'élimination.

C'est un bon pas vers l'avant. Il y a d'autres facteurs, par exemple je ne me suis pas penché en détail sur ces exceptions parce que je me suis concentré plutôt sur les mécanismes, mais il y a des choses que vous connaissez assez bien, comme la gestion de l'offre



look at the issues under the Agreement on Internal Trade, four of the eight disputes have been involved directly or indirectly with the dairy supply management system.

Issues such as that need to be dealt with some way or another.

**Senator Tkachuk:** This problem has existed for a long time.

**The Chairman:** That is the problem. The problem has been in existence since Confederation. We must direct some political will to solve these problems.

**Senator Massicotte:** Mr. Knox, it is so obvious that it is in the interest of Canadians in common to resolve these issues and to allow free trade. Free trade has been proven to be consistently in the interests of people, promoting openness and economic well-being. That argument is easy to win. Obviously, when we look at decades of experience, we are not there. B.C. and Alberta have made good progress. Your recommendations on how to get there are good. However, that is not the hard part. We have many experts in Canada who can prepare a summary sheet on how to get there. The obvious problem, in my mind, has been a lack of political will or a lack of pressure from Canadians to get on with the job. It is like cancer: You do not necessarily see it until it is too late.

If that is the issue, how do we get there? How do we make the public system work and arrive at a real solution as opposed to all these private, basically hidden benefits where everyone tries to cheat the system for their own special interests? We will try to solve the issue with this committee, and publicize it, but will it disappear? Why has it lasted so long? Why is political will lacking and how do we expose this issue?

**Mr. Knox:** That is a 20-year question for me. I have been trying to figure that out.

There are probably several answers, and none of them absolutely clear. Part of the problem is in the issue itself. Many people around this table have more experience in business than I do, but if you operate a business, you do not spend much time on public policy. Your job is to make the business run. When business confronts an issue, it must be really important for them to spend much time trying to resolve it. What happens in many businesses — and both the conference board and the chamber show this — is that the business confronts the problem and says, "What do we do?" Much of the time they will say, "To heck with

tout particulièrement dans le secteur des produits laitiers. Si vous étudiez les différends qui ont été identifiés dans le cadre de l'Accord sur le commerce intérieur, vous noterez que quatre des huit différends touchaient directement ou indirectement le système de gestion de l'offre dans le secteur des produits laitiers.

Des problèmes comme celui-là doivent être réglés d'une façon ou d'une autre.

**Le sénateur Tkachuk :** Le problème existe depuis longtemps.

**Le président :** C'est le problème. Ce problème existe justement depuis la Confédération. Il nous faut assurer qu'il existe une volonté politique de régler ces problèmes.

**Le sénateur Massicotte :** Monsieur Knox, régler ces problèmes et assurer le libre-échange est clairement dans l'intérêt de tous les Canadiens. Le libre-échange a toujours été dans l'intérêt du peuple, car il assure une meilleure ouverture et le bien-être économique. Cet argument ne saurait être contré. Clairement, lorsque nous étudions ce qui s'est passé depuis plusieurs décennies, il est évident que nous n'avons pas encore atteint cet objectif. La Colombie-Britannique et l'Alberta ont effectué de bons progrès. Vos recommandations qui indiquent comment atteindre cet objectif sont excellentes. Cependant, ce n'est pas cela qui est difficile. Plusieurs experts canadiens peuvent préparer un bref document sur la façon d'atteindre l'objectif. À mon avis, le vrai problème est un manque de volonté politique ou un manque de pression qui pourrait être exercée par les Canadiens pour que l'on passe de la parole aux actes tout simplement. C'est un peu comme le cancer, vous n'êtes peut-être pas conscients du problème mais quand vous vous rendez compte de l'existence d'un problème il est trop tard.

Si c'est le problème, comment trouver la solution? Comment rendre le système public efficace et en venir à une vraie solution plutôt que toute cette série d'avantages privés, tout compte fait cachés, où tout le monde essaie de tricher afin d'en obtenir un peu plus? Notre comité essaiera de régler le problème, de sensibiliser le public, mais est-ce que cela suffira? Pourquoi a-t-il fallu si longtemps? Pourquoi n'existe-t-il pas de volonté politique pour régler le problème? Comment faire connaître le problème au public?

**M. Knox :** C'est une question que je me pose depuis déjà 20 ans. Je cherche toujours la réponse.

Il y a probablement plusieurs réponses, et aucune d'entre elles n'explique en fait la situation. Je crois que le problème est attribuable en partie à la question qui est en jeu. Nombre de ceux qui se trouvent autour de cette table connaissent mieux le monde des affaires que moi, mais si vous avez une entreprise, vous ne vous occupez pas beaucoup de politique publique. Votre responsabilité c'est d'assurer le succès de l'entreprise. Pour qu'un entrepreneur se penche sur un problème il faut absolument qu'il soit très important pour qu'il y consacre quelque temps que ce soit. Ce qui se produit dans nombre

it. We will not waste our money and time on that; we have a business to run."

In the public forum, that means many people experience barriers and they deal with them in their own way: The barriers do not become a political issue. Moosehead became a political issue because it was a political issue. The pressure that should be there from the people experiencing the barriers is subsumed in the commercial process.

Second, and you pointed to the problem yourself, many of these barriers protect local interests. Guess what? Voters in Ontario do not necessarily vote in Nova Scotia or wherever, so the tendency then is to serve the local interests, although not all the time. It is hard to keep the bigger policies in mind.

The third reason is that somehow there has been a lack of national leadership on this issue. I say national because, in my experience, it is not all the federal government's problem. It is their problem to a point because they are the national government, and they provided a lot of leadership in the process of the AIT and the ministers involved. Both Michael Wilson and John Manley were effective at providing the leadership that led to the Agreement on Internal Trade. Once the agreement was there, everyone walked away from the issue. I do not know the answer, honestly.

**Senator Massicotte:** Mr. McKinstry, you represent many Canadian businesses. There are selfish interests and the interest of Canadians to resolve this. How do you elevate the issue so it is resolved?

**Mr. McKinstry:** As Mr. Knox said, that is a good question. From a starting point, we found we could talk to public officials about the problem, and one of their first questions was, what are they? Give us some examples.

Through our questionnaire, we tried our best to collect information to demonstrate that businesses are facing real, live problems. We tried that as a starting point. We have tried to encourage groups such as the Council of the Federation to continue their efforts. However, it is always a challenge to maintain the political will to stay focused on this topic. As Mr. Knox mentioned, there is much local interest. Some of these groups are well organized. It is energy- and time-consuming for governments to address these issues over the long term. The issues

d'entreprises — et le Conference Board et la Chambre de commerce l'indiquent — c'est que les entrepreneurs comprennent ce problème et disent : « Que faire? ». Très souvent ils diront : « Tant pis. Nous ne perdrons pas notre argent et notre temps à étudier ces problèmes; nous avons une entreprise dont nous devons nous occuper. »

Dans la tribune publique cela veut simplement dire que nombre de gens rencontrent des obstacles et ils composent avec ces problèmes à leur propre façon : ces obstacles ne deviennent pas une question politique. Moosehead est devenu une question politique parce qu'il s'agissait en fait d'une question politique. La pression qui devrait être exercée par ceux qui sont confrontés à des obstacles est subsumée dans le processus commercial.

De plus, et vous avez vous-même signalé le problème, nombre de ces obstacles protègent des intérêts locaux. Vous savez quoi? Les électeurs en Ontario ne votent pas nécessairement en Nouvelle-Écosse ou ailleurs, alors on a tendance à penser plutôt aux intérêts locaux, quoique ce n'est pas toujours le cas. Il est difficile d'accorder la même importance aux politiques nationales.

Puis, il n'y a pas vraiment eu de leadership national dans ce dossier. J'emploie le terme national, parce que l'expérience m'a appris que ce n'est pas nécessairement un problème qui relève uniquement du gouvernement fédéral. Je reconnais que ce problème est celui du gouvernement fédéral dans une certaine mesure parce qu'il représente le gouvernement national, et le gouvernement fédéral et les ministres touchés ont vraiment fait preuve de leadership dans le dossier de l'ACI. Michael Wilson et John Manley ont été efficaces et ont su démontrer le leadership qui nous a permis d'en venir à un accord sur le commerce intérieur. Une fois l'accord conclu, tout le monde s'en est lavé les mains. Pour être honnête, je ne connais pas la solution au problème.

**Le sénateur Massicotte :** Monsieur McKinstry, vous représentez de nombreuses entreprises canadiennes. Dans cette affaire, des intérêts égoïstes et l'intérêt de tous les Canadiens sont en jeu. Comment vous assurer que nous aurons gain de cause? Comment présenter les choses pour que l'intérêt national domine et que nous réglions le problème?

**M. McKinstry :** Comme M. Knox l'a dit, c'est une bonne question. Nous avons constaté d'entrée de jeu que nous pouvions discuter du problème avec les représentants du gouvernement, et une de leurs premières questions a été de me demander quels étaient en fait les problèmes. Ils ont demandé de leur donner des exemples.

Dans le questionnaire nous avons essayé de recueillir le plus de renseignements utiles possible pour démontrer que les entreprises sont confrontées à des problèmes réels. C'était notre point de départ. Nous avons essayé d'encourager divers groupes comme le Conseil de la fédération à poursuivre leurs efforts. Cependant, c'est toujours un défi de maintenir la volonté politique nécessaire pour qu'on concentre toujours son attention sur ce problème. Comme M. Knox l'a signalé, il y a tellement d'intérêts locaux. Certains de ces groupes sont très bien organisés. Les

may be in public sight for a short period of time, but we have not seen the political will and leadership to sustain the effort required over a long time to resolve these barriers.

As a business community, we take every opportunity presented to us to raise this issue, both at the federal and provincial levels. We have a great deal of work left to do on this file.

**Mr. Knox:** I should have said, senator, that you could make the agreements easier and more open to the private sector so that the people experiencing problems would actually use the agreement and drive the agreement. That is one way of keeping attention on the issue. Unfortunately, because bureaucrats and politicians make these agreements, they tend to be oriented in that way.

**Senator Goldstein:** Thank you for your excellent presentations and spending your time to come speak with us.

The AIT contains, as you indicated earlier, a number of exclusions, which are significant. Regional economic expansion is excluded, and financial institutions and others are excluded. Exclusions arise from non-governmental intervenors de facto, such as trade unions, which will not permit mobility of labour where that labour belongs to other unions, as well as professional organizations that insist on certain qualifications to practise within a particular province. The response is not necessarily a federal government legislative response, notwithstanding clear federal jurisdiction in this area, because a government, especially a minority government, cannot, realistically speaking, deal with some of these issues in a way that would be acceptable from a political perspective. We have to be conscious of that.

How can we create a situation where professional organizations and unions specifically work together, or how can we encourage them to work together to reduce trade barriers, especially labour mobility barriers? Can the Council of the Federation play a useful role? Can the current agreement between British Columbia and Saskatchewan be a useful model to encourage others, and who should do the encouraging? Quebec and Ontario this past week reached an understanding — a micro-understanding, but an understanding notwithstanding — about certain labour barriers. Some short time ago, New Brunswick and Quebec reached a similar agreement. Aside from legislation, can any mechanism be used to encourage the easing of these barriers at the trade level and not at the governmental level? I am talking primarily about labour mobility barriers, which seem to me to be the most fundamental. Since the liquor case back in the 1920s, leaving aside beer for

gouvernements doivent consacrer beaucoup de temps et d'énergie pour essayer de régler ces problèmes à long terme. Ces questions attirent peut-être l'attention du public pendant une brève période, mais nous n'avons pas encore vu la volonté politique ou le leadership nécessaire pour maintenir les efforts qui s'imposent si l'on veut régler les problèmes que posent ces obstacles à long terme.

Nous représentons le milieu des affaires et nous profitons de toutes les occasions qui nous sont offertes pour soulever l'existence du problème, tant au niveau fédéral que provincial. Nous avons encore beaucoup de travail à faire avant de régler le problème.

**M. Knox :** J'aurais dû dire, sénateur, que vous pourriez rendre les accords plus simples et plus ouverts pour le secteur privé de sorte que ceux qui ont des problèmes pourraient en fait avoir recours aux dispositions de l'accord pour régler les différends. C'est une des façons d'assurer que ce dossier mérite l'attention du public. Malheureusement, puisque les fonctionnaires et les politiciens sont responsables de ces accords, ils ne sont ni simples ni ouverts.

**Le sénateur Goldstein :** Je tiens à vous remercier de vos excellents exposés et d'être venus nous rencontrer aujourd'hui.

L'ACI prévoit, comme vous l'avez signalé un peu plus tôt, un certain nombre d'exclusions, des exclusions importantes. L'expansion économique régionale est exclue, et il en va de même pour les institutions financières et d'autres intervenants. Les exclusions sont accordées à la suite d'interventions d'organismes non gouvernementaux, comme les syndicats, qui n'autorisent pas la mobilité de la main-d'œuvre là où ces employés devraient faire partie d'autres syndicats, et d'organismes professionnels qui insistent pour que les candidats aient certaines qualifications avant d'être autorisés à pratiquer leur métier dans une province donnée. La solution n'est pas nécessairement une intervention législative du gouvernement, même si ce dernier est clairement responsable de ce secteur parce qu'un gouvernement, tout particulièrement un gouvernement minoritaire, ne peut pas, soyons réalistes, composer avec certains de ces problèmes d'une façon qui serait jugée acceptable du point de vue politique. Il faut être conscient de ce problème particulier.

Comment pouvons-nous créer un climat qui permet à l'organisation professionnelle et aux syndicats de collaborer? Comment pouvons-nous les encourager à collaborer afin de réduire les obstacles au commerce, tout particulièrement les obstacles à la mobilité de la main-d'œuvre? Le Conseil de la fédération pourrait-il jouer un rôle utile? L'entente actuelle entre la Colombie-Britannique et la Saskatchewan peut-elle servir de modèle utile pour encourager les autres intervenants à faire de même? Qui devrait les encourager en fait? La semaine dernière le Québec et l'Ontario en sont venus à une entente — une micro-entente, mais une entente quand même — à l'égard ces certains obstacles dans le dossier de la main-d'œuvre. Il n'y a pas très longtemps, le Nouveau-Brunswick et le Québec en sont venus à une entente semblable. À part les mesures législatives, pourrait-on avoir recours à un mécanisme pour encourager l'élimination de ces obstacles non pas de la part du gouvernement mais de la part



obvious reasons, pure shipment of goods and commodities interprovincially does not appear to be a problem. Movement of people appears to be the dominant problem. How can that be attacked and addressed?

**Mr. Knox:** Obviously, we are all trying to figure out how to answer that question.

Let us try to parse it. You had two parts to your question, one coming out of the union arrangements, which are far more intractable in many ways because they start from local bases. From the professional side of things, my sense is that we have come a long way in terms of resolving most of those issues. Some are still outstanding, but things such as mutual recognition agreements that the governments sponsored under the AIT have solved many of them. Cooperative leadership that is taking place among ministers responsible for labour mobility is still the best way to go, because there is self-interest among the various professions. Some groups will simply try to protect their own local interest, and others would rather see a national standard. Then you have the other case of more than one group in a particular profession, notably the certified general accountants, CGAs, and chartered accountants, CAs, that I know intimately, but there are others. Foot specialists are another. There are intractable problems such as that, but by and large, many professional bodies operate now on a national basis. Even lawyers apparently can move across provincial boundaries. Then there is the red seal, blue seal. It seems to me that labour mobility is one area where progress has been significant, and continues to be. The process of consultation, which is an active one among governments, seems to be working. I will turn to my other colleagues who may have a different view.

**Mr. McMahon:** Senator, if I understand the question, you are asking us for a solution to having unions act in the public interest.

**Senator Goldstein:** That is a subset of the question, yes.

**Mr. McMahon:** I agree with Mr. Knox that progress has been made. There is no one-size-fits-all answer. You referenced the Quebec-Ontario and Quebec-New Brunswick situation. As you recall, in both those situations, the governments of Ontario on one hand and New Brunswick on the other hand basically took out a cudgel and starting beating Quebec and making various threats. The situation required harsh language and sometimes harsh action. In other cases, as Mr. Knox said, professional groups may see a broader interest for themselves in having a cross-national jurisdiction so if you are a lawyer, you can move from Nova Scotia to British Columbia. That is a benefit for the member of that professional association. There is

du monde des affaires? Je pense tout particulièrement aux obstacles à la mobilité de la main-d'œuvre, qui à mon avis est un des droits les plus fondamentaux. Depuis l'affaire des boissons alcoolisées en 1920, et on exclut la bière pour des raisons évidentes, l'expédition des marchandises et de produits entre les provinces ne semble pas être un problème. Cependant, la libre-circulation de la main-d'œuvre semble présenter de graves problèmes. Comment peut-on s'attaquer à ce problème?

**M. Knox :** Clairement, nous essayons tous de trouver une réponse à cette question.

Essayons donc d'analyser le problème. D'autres questions comportaient deux volets; la première qui touchait les ententes syndicales, qui sont beaucoup difficiles à régler à bien des égards parce qu'ils sont fondées sur des bases locales. Du côté professionnel, je pense que nous avons déjà beaucoup accompli pour régler la majorité de ces problèmes. Certains n'ont pas encore été réglés, mais des choses comme des ententes sur la reconnaissance réciproque que les gouvernements ont parrainée dans le cadre de l'ACI ont permis de régler un bon nombre de ces problèmes. Le leadership coopératif qui existe entre les ministres responsables de la mobilité de la main-d'œuvre est la meilleure façon d'attaquer le problème, parce qu'il existe un intérêt personnel dans les divers groupes professionnels. Certains groupes voudraient simplement essayer de protéger leurs propres intérêts locaux et d'autres voudraient plutôt que l'on établisse une norme nationale. Puis il y a les cas où plus d'un groupe d'une profession particulière, par exemple les comptables généraux licenciés, les CGA, et les comptables agréés, CA, que je connais très bien, mais il y en a d'autres. Il suffit de mentionner les spécialistes des pieds. Il y a des problèmes insolubles comme celui-là, mais dans l'ensemble nombre d'organismes professionnels respectent maintenant des paramètres nationaux. Il semblerait même que les avocats peuvent se déplacer d'une province à une autre. Puis il y a le sceau rouge et le sceau bleu. À mon avis la mobilité de la main-d'œuvre est un secteur où d'importants progrès ont été réalisés, et le sont toujours aujourd'hui. Le processus de consultation actif entre les gouvernements semble porter fruit. Je laisserai mes collègues qui ne partagent peut-être pas mon avis répondre à vos questions.

**M. McMahon :** Sénateur, si j'ai bien saisi la question, vous nous demandez de trouver une façon de convaincre les syndicats d'agir dans l'intérêt du public.

**Le sénateur Goldstein :** Oui, cela fait partie de ma question.

**M. McMahon :** Je suis d'accord avec M. Knox qui dit que certains progrès ont été effectués. Évidemment il n'y a pas de solution de guichet unique dans ce dossier. Vous avez mentionné la situation Québec-Ontario et la situation Québec-Nouveau-Brunswick. Vous vous souviendrez que dans ces deux dossiers, le gouvernement de l'Ontario d'un côté et celui du Nouveau-Brunswick de l'autre ont pratiquement dû rouer le Québec de coups et proférer toutes sortes de menaces. Il a fallu que ces gouvernements aient recouru à un vocabulaire et à des gestes durs. Dans d'autres cas, comme M. Knox l'a signalé, des groupes professionnels jugent qu'il est dans leur

no one-size-fits-all solution. You have to tackle each case on an individual basis, with a cudgel in some cases and sweet reason in others.

**Senator Gustafson:** Mr. Chairman, I am not a regular member of this committee, but thank you for the opportunity to be here today.

My questions relate to agricultural products. You mentioned marketing boards of course. The truth is that a farmer in Saskatchewan cannot sell wheat in Ontario. The other problem area is that a butcher in Manitoba cannot sell beef into Saskatchewan because regulations are such that in Manitoba butchers need a block building and in Saskatchewan you can have steel two-by-fours with steel walls. Health regulations are not uniform across the country.

Another thing that affects Saskatchewan is foreign ownership of land. People can come in from the United States or another country and have different regulations in different provinces, and that is a serious negative to a problem. For example, we have had a lot of farm sales, as you may have heard, and land prices dropped from \$100,000 a quarter to \$40,000 on average. The Americans came and bought all the good machinery. They would have bought land, but they could not buy land. As a result, the investment of lifetime farmers plummeted. We have some serious problems to solve.

**The Chairman:** The question is how to deal with these humungous issues. These issues are important to our farming community. We find it obscene that we cannot sell Canadian wheat into Canada. This situation seems to be an oxymoron. It is startling and people take this for granted, but it is true that we do not have a national economy.

**Mr. Knox:** Obviously, I do not have an answer to that. We succeeded with Moosehead, but a lot of that success is in the supply management system. That system is not a problem.

However, a good start is to ensure that issues such as grains and meat are covered by the Agreement on Internal Trade. At the moment they are not. They are actually carved out.

The federal government can solve the meat issue because a lot of that deals with provincial inspection. You cannot trade interprovincially unless your meat is federally inspected. I think the best start is to ensure those issues are covered by an agreement.

intérêt d'avoir une compétence transnationale ainsi, si vous êtes avocat, vous pouvez déménager de la Nouvelle-Écosse à la Colombie-Britannique et y travailler. C'est à l'avantage des membres de cette association professionnelle. Cependant tous n'entrent pas dans le même moule. Vous devez étudier chaque dossier séparément, et avoir recours dans certains cas à une matraque et dans d'autres à la simple raison.

**Le sénateur Gustafson :** Monsieur le président, je ne suis pas membre en titre de ce comité, et je tiens à vous remercier de m'avoir offert cette occasion d'être des vôtres aujourd'hui.

Mes questions portent sur les produits agricoles. Vous avez mentionné les offices de commercialisation, évidemment. Le fait est qu'un agriculteur de la Saskatchewan ne peut pas vendre son blé en Ontario. De plus, un boucher du Manitoba ne peut pas vendre de bœuf en Saskatchewan parce que les règlements stipulent qu'au Manitoba les bouchers doivent avoir un édifice construit de blocs alors qu'en Saskatchewan l'édifice doit être fait de deux sur quatre d'acier et de murs d'acier. Les règlements sanitaires varient selon la région du pays.

En Saskatchewan il existe également le problème de la propriété étrangère. Les gens peuvent venir des États-Unis ou d'autres pays et acheter des terrains; les règlements ne sont pas les mêmes dans toutes les provinces. Cela empire vraiment la situation en Saskatchewan. Par exemple, comme vous le savez peut-être un grand nombre d'exploitations agricoles ont été vendues, et le prix des terrains a chuté, passant de 100 000 \$ le quart de section à 40 000 \$ en moyenne. Les Américains sont venus et ont acheté tout le bon équipement. Ils auraient acheté des terrains, mais ne pouvaient pas le faire. Ainsi, les investissements que les agriculteurs avaient faits tout au long de leur vie ont perdu énormément de valeur. Nous avons de graves problèmes à régler.

**Le président :** Il faut se demander comment composer avec tous ces problèmes. Ces problèmes sont très importants pour nos agriculteurs. Nous n'arrivons pas à comprendre que nous ne pouvons pas vendre du blé canadien n'importe où au Canada. Ça semble absolument ridicule. C'est absolument renversant et les gens présumant simplement que cela se fait, mais le fait est que nous n'avons pas une économie nationale.

**M. Knox :** Évidemment, je ne peux pas offrir de réponse. Nous avons réussi dans le dossier Moosehead, mais une bonne partie du succès est attribuable au système de gestion de l'offre. Ce système ne pose pas de problème.

Cependant, un bon premier jalon serait de s'assurer que des secteurs comme ceux des grains et de la viande sont inclus dans l'accord sur le commerce intérieur. Ce n'est pas le cas actuellement. En fait, ils sont actuellement exclus.

Le gouvernement fédéral peut régler le dossier de la viande parce que le problème dépend dans une large mesure de questions d'inspection provinciale. Vous ne pouvez pas vendre votre produit dans une autre province si votre viande n'a pas été inspectée par le gouvernement fédéral. Je crois que la meilleure façon de s'attaquer au problème est de s'assurer que ces secteurs sont inclus dans une entente.



I will back off from the issue of foreign ownership. It seems to be a different issue, but I understand the harm it causes.

**Mr. McMahon:** I suppose you could brew up some wheat beer and send it across the border.

More seriously, we have not addressed the federal role in this situation. There have been a number of questions about why we cannot move ahead. I could add public choice to what Mr. Knox and Mr. McKinstry have said. You need an overarching interest to deal with these problems. A clause within the Canadian Constitution gives that overarching interest the ability to move on those things. The federal government has authority over interprovincial trade.

I think it is not politically feasible for the federal government to exercise this power as a huge threat: Do it or we will legislate. However, I do believe, and I think it is one thing this committee could turn its mind to, in finding ways to utilize the federal power in a diplomatic way. In addition, use the federal government's real power in this area to cajole, push and in some cases administer mild threats to move it forward. The puzzle I put before the committee is to find ways to do that.

In one way, this discussion has understated how far we have progressed. People such as Mr. Knox have played a big role in that. Progress is ongoing now. However, to speed that progress up, and to push outside this organic process that is ongoing, the federal government needs to find its leadership role.

**The Chairman:** I have looked at the interprovincial trade power, the commerce power. Have you addressed whether the federal government could use its powers of disallowance to disallow provincial trade barriers that interfere with the national economy and that power?

**Mr. McMahon:** I am not a constitutional lawyer, so I hesitate to jump in. My sense is that political obstacles, as opposed to legal ones, are the major problem here. I say that with great hesitation, having no expertise either in the law or in the Constitution.

**The Chairman:** You have piqued our curiosity. We will take a look at that.

**Senator Harb:** Thank you for your presentation.

Canada is a signatory member of the World Trade Organization. One would think as such, notwithstanding some of these trade barriers between provinces, all provinces would meet the international test in terms of the World Trade Organization rules as they pertain to trade.

Je ne parlerai pas de la propriété étrangère. Ça semble être un problème différent, mais je comprends que cela nuit énormément au secteur agricole.

**M. McMahon :** Je suppose que si vous fabriquez de la bière avec le blé vous pourriez l'envoyer dans une autre province.

Soyons sérieux; nous n'avons pas encore abordé le rôle du gouvernement fédéral dans cette affaire. Plusieurs ont demandé pourquoi nous ne pouvons pas aller de l'avant. Aux raisons données par M. Knox et M. McKinstry, je pourrai ajouter le choix du public. Il doit exister un intérêt général de s'attaquer à ces problèmes. Une disposition de la Constitution canadienne accorde à cet intérêt général l'habileté d'agir dans ces dossiers. Le gouvernement fédéral a compétence sur le commerce interprovincial.

Je crois qu'il est impossible pour le gouvernement fédéral, au point de vue politique, de se servir de cette autorité pour menacer : Faites ce que nous disons ou nous adopterons une loi. Cependant, je pense, et je crois en fait que le comité pourrait se pencher là-dessus, qu'il est possible de trouver des façons d'utiliser l'autorité fédérale de façon diplomatique. De plus, il serait possible de se servir de l'autorité réelle du gouvernement fédéral dans ce dossier pour encourager, convaincre et dans certains cas menacer gentiment les intervenants pour faire avancer le dossier. Je vous dis simplement qu'il faut trouver des façons d'y parvenir.

À certains égards, cette discussion n'a pas fait ressortir à quel point nous avons fait des progrès. Certains intervenants, comme M. Knox, ont joué un rôle très important. Des progrès sont accomplis en ce moment. Cependant, pour accélérer ce progrès, et pour aller au-delà du processus organique actuel, le gouvernement fédéral doit jouer un rôle de leadership.

**Le président :** Je me suis penché sur l'autorité du gouvernement fédéral en matière de commerce interprovincial et de commerce. Avez-vous déterminé si le gouvernement fédéral pourrait avoir recours à son droit d'annulation pour interdire les obstacles au commerce provincial qui nuisent à l'économie et à ce pouvoir?

**M. McMahon :** Je ne suis pas avocat de droit constitutionnel et j'hésite donc à répondre à cette question. Je crois cependant que le vrai problème n'est pas vraiment une question d'obstacles juridiques mais bien d'obstacles politiques. Je dis cela avec une certaine hésitation parce que je ne suis certainement pas expert en droit constitutionnel.

**Le président :** Vous avez piqué notre curiosité; nous nous pencherons sur cette question.

**Le sénateur Harb :** Je tiens à vous remercier de votre exposé aujourd'hui.

Le Canada est signataire de l'Organisation mondiale du commerce. On pourrait croire qu'à ce titre, en dépit de certains obstacles au commerce qui existent entre les provinces, que toutes les provinces respecteraient les normes internationales établies par l'Organisation mondiale du commerce en matière de commerce.

One could take the position that, if these provinces meet the requirements set out by the World Trade Organization, the trade situation cannot be that bad. Perhaps that is why we do not see an outcry of entrepreneurs and business groups knocking on the doors of the federal government or, for that matter, on the doors of provincial governments requesting them to bring down the barriers. Do you think that issue could be at play here?

**Mr. McMahon:** I think it is accurate to say that the problems created by internal trade barriers, while unfortunate and troublesome, are not bringing down the Canadian economy as a whole. Therefore, we do not have a huge outcry with respect to these problems.

There is considerable economic research on how small special interest groups can damage the overall economy and gain the political power to do so.

While I agree with one part of your question, we are not all \$10,000 a year poorer as a result of this issue. It is true that we are all poorer in general as a result of it. Because it is not a huge problem does not mean it is not a significant problem.

With regard to public choice theory, to back up what has been said by Mr. Knox and Mr. McKinstry, it has been well demonstrated that a small group with a heavy stake in something has all too often the political clout necessary to overcome the larger group with a smaller stake.

If I am a dairy farmer, I will spend a lot of time protecting, and finding ways to protect, the barriers that keep me rich. If I am a milk consumer, I will not spend a lot of time saving myself \$10 to \$20 a year on lower milk prices.

Again, I think you are right, but that is no reason for not moving ahead and doing so aggressively.

**Senator Harb:** With respect to post-secondary education, when a student from British Columbia or Newfoundland wants to transfer to a university in Ontario, it is a nightmare trying to get accreditation for courses they have taken in their home provinces. I think one of you gentlemen alluded to that earlier.

The professions have a role to play as well as the educational institutions. We cannot go after only one. I think we are collectively guilty in that sense.

I want to be a contrarian and take the position that perhaps some barriers might be productive and progressive. For example, let us take a national agency that deals with regulations and a provincial agency dealing with the same thing. In some provinces regulations may be more stringent, and rightly so; for example, in the transportation sector or the environmental sector.

On pourrait croire que si ces provinces respectent les exigences de l'Organisation mondiale du commerce, les relations commerciales ne peuvent pas être si mauvaises. C'est peut-être pour cette raison que les entrepreneurs et les gens d'affaires ne se précipitent pas pour demander au gouvernement fédéral ou même au gouvernement provincial d'intervenir pour faire disparaître ces obstacles. Pensez-vous que cela explique en partie la situation?

**M. McMahon :** Je crois qu'il est juste de dire que les problèmes créés par les obstacles intérieurs au commerce, qui sont regrettables et créent des problèmes, n'entraînent pas l'effondrement de l'économie canadienne. C'est pourquoi le public ne se soulève pas contre ce genre de problèmes.

Nombre d'économistes se sont penchés sur la façon dont des petits groupes d'intérêt peuvent nuire à l'économie nationale et obtenir ce faisant des avantages politiques.

Je suis d'accord avec une partie de votre question, mais nous n'avons pas tous 10 000 \$ en moins à la fin de l'année en raison de ces problèmes. Il est vrai que nous avons moins d'avantages en général en raison du problème. Ce n'est pas parce qu'il ne s'agit pas d'un problème énorme que ce problème n'est pas important.

Pour ce qui est de cette théorie du choix public, pour revenir à ce qui a été dit par M. Knox et par M. McKinstry, j'aimerais rappeler qu'on a démontré qu'un petit groupe qui a des intérêts importants dans un dossier a trop souvent le pouvoir politique nécessaire pour avoir gain de cause sur un plus gros groupe dont l'intérêt est moins important.

Si je suis un producteur laitier, je ferai beaucoup d'efforts pour protéger et trouver des façons de protéger les obstacles qui me permettent de faire de l'argent. Si je suis un consommateur de produits laitiers, je ne consacrerai pas beaucoup de temps à trouver une façon d'économiser de 10 à 20 \$ par année en faisant baisser le prix du lait.

Encore une fois, je crois que vous avez raison, mais cela ne nous empêche aucunement d'aller de l'avant et d'attaquer le problème.

**Le sénateur Harb :** Pour ce qui est de l'enseignement postsecondaire, lorsqu'un étudiant de la Colombie-Britannique ou de Terre-Neuve veut aller à l'université en Ontario, c'est tout un cauchemar d'essayer de faire reconnaître les cours qu'il a déjà suivis dans sa province d'origine. Je crois qu'un d'entre vous a mentionné le problème un peu plus tôt.

Les groupes professionnels et les établissements d'enseignement ont un rôle à jouer. Nous ne pouvons pas demander à un seul groupe d'agir. Je crois que tous sont responsables de la situation.

Je vais me faire l'avocat du diable et dire que peut-être certains obstacles peuvent avoir un impact fort positif. Par exemple, prenons un office national qui est chargé de la réglementation et son homologue provincial. Dans certaines provinces, les règlements sont peut-être plus stricts, et ce, pour de bonnes raisons; par exemple, dans le secteur du transport ou de l'environnement.

While this situation may come across as a protective measure by other provinces, in essence, the measure is probably strongly supported by the people of that province. It would be in the public interest to have discriminatory measures to those outside the province when it is in the public interest.

Have you gentlemen looked at this possibility in depth? I support national standards. Do not misunderstand me. However, what I think happens is, once you set the standard, people will claim to have met it but do not want to go further. If you open it up for competition, people will go beyond the standard.

**Mr. Knox:** In effect, the current agreement, as well as the Alberta and B.C. agreements, recognizes exactly that point. It establishes a standard that the agreements call legitimate objective, which says if a province can show it must have that measure in that form to protect the health and safety of people and the environment, it will then come into effect. However, the onus —

**The Chairman:** The onus must be on —

**Mr. Knox:** That is right, and you must have a system in which that rigour comes into play. The problem is that there is no mechanism in the current structure that says we really need that regulation for particular purposes, and therefore it is okay. In a sense, that is what you need to do.

**Mr. McMahon:** Senator, I am 180 degrees away from you. I think free trade agreements bring appropriate discipline to regulations for exactly the reasons that Mr. Knox said. If you can prove this regulation is necessary, if you can prove it is important to health or whatever, you can keep the regulation. Under free trade agreements, if you cannot prove the benefit, if it does not benefit anyone other than a special interest group, you need to get rid of that regulation. Although the leaders never say so, many Third World countries are immensely grateful to sign on to international trade agreements because they can get rid of a whole lot of stupid policies they would not be able to get rid of otherwise. I believe that free trade does exactly the opposite of what you said; it improves regulations rather than worsens them.

**Senator Eyton:** I believe your message and the thesis behind it is self-evident to all of us at this table. We are all singing from the same hymn book and we agree with the same message. It seems to me that the difficulty is not the wording or understanding the problem. The difficulty is obtaining the right political support to make the necessary changes.

We are dealing with a whole lot of inhibitions, restrictions, practices or preferences that inhabit dark corners to accommodate selected people or interest groups, and the public generally is not aware of them.

Certaines provinces verront peut-être dans ce règlement des mesures de protection, mais tout compte fait les résidents de la province qui a adopté ce règlement les appuient probablement. Il serait à l'avantage des résidents d'une province que cette dernière adopte des mesures discriminatoires à l'égard des autres provinces, lorsqu'il s'agit de l'intérêt public.

Messieurs, avez-vous examiné en détail cette question? J'appuie le principe des normes nationales. Je vous l'assure. Cependant, je crois qu'une fois que vous établissez la norme, les gens diront qu'ils l'ont respectée mais qu'ils ne veulent pas aller plus loin. Si vous permettez la concurrence, les intervenants iront plus loin que les normes établies.

**M. Knox :** En fait, l'accord actuel ainsi que l'accord de l'Alberta et de la Colombie-Britannique reconnaissent justement ce facteur. L'accord établit des normes qu'on appelle des objectifs légitimes, qui précisent que si une province peut démontrer qu'elle doit adopter cette mesure pour protéger la santé et la sécurité de la population et de l'environnement, cette mesure sera adoptée. Cependant, il appartient à...

**Le président :** Il appartient à...

**M. Knox :** C'est exact et vous devez avoir un système dans lequel cette rigueur entre en ligne de compte. Le problème c'est qu'il n'existe aucun mécanisme dans la structure actuelle qui permette de dire que nous avons absolument besoin de ce règlement pour des raisons particulières et nous pouvons donc l'adopter. En fait, c'est ce qu'il faut faire.

**M. McMahon :** Monsieur le sénateur, ma position est complètement différente de la vôtre. Je crois que les ententes de libre-échange s'accompagnent d'un régime disciplinaire approprié en ce qui a trait aux réglementations pour les raisons qu'a énoncées M. Knox. Si vous pouvez démontrer qu'un règlement s'impose, si vous pouvez prouver qu'il est important pour la santé ou peu importe, vous pouvez maintenir le règlement. Dans le cadre des accords de libre-échange, si vous ne pouvez pas démontrer l'avantage, si vous ne pouvez pas démontrer qu'un règlement est à l'avantage non seulement d'un groupe d'intérêt spécial, vous devrez vous en défaire. Même si les leaders ne le disent jamais, nombre de pays du tiers monde sont très heureux de devenir les signataires d'accords de libre-échange internationaux parce qu'ils peuvent se défaire ainsi de toutes sortes de politiques stupides dont ils ne pourraient se défaire autrement. Je crois que le libre-échange fait justement le contraire de ce que vous avez décrit; il améliore les règlements au lieu de les empirer.

**Le sénateur Eyton :** Je pense que votre message, et son fondement, est très clair pour tous ceux qui sont autour de la table. Nous sommes tous du même avis et nous nous entendons sur le message. Il me semble que le problème n'est pas le libellé ou la compréhension du problème. Ce qui est difficile c'est d'obtenir l'appui politique approprié pour apporter les changements qui s'imposent.

Nous devons composer avec toutes sortes d'inhibitions, de restrictions, de pratiques ou de préférences qui sont cachées et qui visent à favoriser certains particuliers ou groupes d'intérêt, et très souvent le public ne sait même pas qu'elles existent.



I was, happily, part of the winning side of the free trade and the NAFTA discussions and ultimate resolution. While the agreement is not perfect, it is a meaningful document that has made a significant positive difference.

The AIT is a weasel document that has all kinds of exceptions and has had almost no effect at all in more than 10 years. It was cobbled together with all the signatories pretending to agree to make things better, but not much has been achieved.

How can we engender the same kind of awareness and debate so there is public understanding and political will? The three of you have constituencies and members. The Canadian Chamber of Commerce has approximately 180,000 members. It seems to me we need a public cry from the hilltop saying that these costs affect us all and make us less competitive.

How can we engender general public awareness; not the kind of awareness we have in this room but a truly better understanding so that politically the several governments involved can do the right thing?

**Mr. Knox:** I will try not to take it personally that the AIT did not work, since I was there trying to negotiate.

**Senator Angus:** You were out of the room.

**Mr. Knox:** As soon as I left the room, they changed it.

**Senator Campbell:** Yours was not the "weasel" part.

**Mr. Knox:** It felt that way at the time.

I do not know the answer. We tried hard in the AIT negotiation for that public profile, and we received a lot of help from the Canadian Chamber of Commerce and other organizations, including the Canadian Manufacturers Association, as it then was, and the Canadian Council of Chief Executive Officers, but somehow it did not last.

I do not know the answer. You can go back to Prime Minister Mulroney complaining about not being able to buy Moosehead, and that getting the public profile it did, but that is not good enough and it does not sustain awareness.

I personally believe that the agreement is too bureaucratic. You must have an agreement that lets the private sector in so they can participate in identifying and resolving issues more effectively. That agreement would be a very unusual one for governments to sign on to, as you know.

**Mr. McMahon:** The difficulty is illustrated by the fact that people in the political realm are asking economists how to communicate with the public.

J'étais fort heureusement du parti vainqueur lors des discussions et de l'adoption du libre-échange et de l'ALENA. Il est vrai que l'accord n'est pas parfait, mais il s'agit d'un document important qui a eu un impact positif marqué.

L'ACI est un pauvre document qui comporte toutes sortes d'exceptions et qui n'a eu pratiquement aucun impact depuis déjà 10 ans. Il a été préparé par tous les signataires qui faisaient semblant de s'être entendus pour améliorer les choses, mais peu a été accompli depuis sa signature.

Comment pouvons-nous créer ce même genre de sensibilité et susciter ce genre de débat pour que le public comprenne l'ampleur du problème et pour que les dirigeants décident d'agir? Vous représentez tous trois des groupes particuliers, des membres. La chambre de commerce compte environ 180 000 membres. Je pense qu'il faut que le public se soulève et dise que tout cela aura un impact sur tous les Canadiens et rendra le Canada moins concurrentiel.

Comment pouvons-nous généralement conscientiser le public, pas autant que vous l'êtes dans cette salle-ci, mais l'amener au moins à mieux comprendre la situation afin qu'au plan politique les divers gouvernements concernés décident d'agir correctement?

**M. Knox:** Je tâcherai de ne pas me sentir personnellement offensé du fait que l'ACI n'a pas fonctionné, puisque j'étais là pour négocier.

**Le sénateur Angus:** Vous étiez sorti de la salle.

**M. Knox:** Dès que j'ai quitté la salle, ils l'ont modifié.

**Le sénateur Campbell:** Ce n'est pas vous qui avez essayé de vous défilier.

**M. Knox:** Non, mais à l'époque j'en ai eu le sentiment.

Je ne connais pas la réponse. Lors des négociations de l'ACI, nous avons vaillamment essayé de susciter l'adhésion du public, et nous avons obtenu beaucoup d'aide de la part de la Chambre de commerce du Canada ainsi que d'autres organismes, y compris l'Association des manufacturiers canadiens, comme elle s'appelait alors, et le Conseil canadien des chefs d'entreprise, mais, je ne sais trop pourquoi, cela n'a pas duré.

Je ne connais pas la réponse. On peut remonter à la fois où le premier ministre Mulroney s'est plaint de ne pas pouvoir acheter de la Moosehead et au retentissement que cela a eu auprès du public, mais cela ne suffit pas, et ne permet pas de faire durer la sensibilisation.

Je crois personnellement que l'accord est trop bureaucratique. Il faut un accord qui permette au secteur privé d'intervenir et d'aider à cerner et à résoudre les problèmes de façon plus efficace. Il serait très inhabituel toutefois que des gouvernements adhèrent à un accord de ce type, comme vous le savez.

**M. McMahon:** Ce qui montre la difficulté, c'est le fait que les politiques demandent aux économistes comment communiquer avec le public.

**Senator Campbell:** I am not a member of this committee; I am here representing another senator. This area is certainly not an area of expertise of mine. Some would say I have no areas of expertise, but that is another problem.

What happens in the United States? How do the states treat each other? Are there barriers there as well?

**Mr. Knox:** There are three parts to the answer. Yes, they have barriers as well. The second part is that it does not matter so much in a state such as New York with 30 million people. In that case, the barrier has less impact. The third part of the answer, although I cannot be too specific because I have not looked at it for a long time, is that the federal government has much more authority to deal with issues. We do not have such a thing in Canada.

**Senator Campbell:** We have been able to sustain NAFTA front and centre for Canadians. It is a rare day that NAFTA is not discussed in some way, shape or form. How can we do that when we cannot do something that to me seems so obvious? It makes no sense that Canadians are "zooming" other Canadians. It is totally protectionist.

If we can figure out how we have kept NAFTA alive in public consciousness, perhaps we can do that with interprovincial trade.

I do not think the average Canadian has any idea of this situation. It does not come onto their radar screens, unless they are a butcher in Manitoba and they want to trade back and forth. It is ridiculous.

**Mr. Knox:** Part of the answer is in what Mr. McMahon said: There is small pain as opposed to really bad pain. However, I want to go in a slightly different direction. This answer will not be very helpful, so I will try to make it short.

If you look at the trade statistics after NAFTA and after the Agreement on Internal Trade, you will see that trade with the United States and offshore increased remarkably. Trade between provinces did not fall off, but it did not increase to the same degree. The reality is that much of the trading that goes on in Canada goes north-south. Sometimes it is easier to go north-south than east-west. If you are in Eastern Canada, it is easier to start your business with New England than with British Columbia.

I suspect that part of the problem lies in the nature of our country, yet it is a really important part. If all our trade goes north-south rather than east-west, that is a problem for federal enterprise because in the long run it will be difficult.

**Le sénateur Campbell :** Je ne suis pas membre de ce comité-ci; en fait, je représente ici un autre sénateur. Ce domaine ne fait certainement pas partie de ceux dont je me prétends expert. Certaines personnes diraient que je n'ai aucun domaine de compétence, mais cela est un autre problème.

Que fait-on aux États-Unis? Comment les États se traitent-ils les uns les autres? Y a-t-il des obstacles là également?

**M. Knox :** Je vais vous répondre en trois parties. Oui, ils ont également des obstacles au commerce. Le deuxième élément, c'est que cela n'a pas beaucoup d'importance dans un État tel que celui de New York, qui compte 30 millions d'habitants. Dans ce cas-là, les obstacles n'ont pas beaucoup d'effets. Pour ce qui est de la troisième partie de la réponse, bien que je ne puisse pas être trop précis parce que je n'ai pas examiné cela depuis longtemps, je crois savoir que le gouvernement fédéral a beaucoup plus de pouvoirs pour régler les problèmes. Nous n'avons pas cela au Canada.

**Le sénateur Campbell :** Nous avons réussi à soutenir l'ALENA sur tous les fronts, pour les Canadiens. Il est très rare qu'une journée se passe sans qu'on ait discuté de l'ALENA d'une façon ou d'une autre. Comment se fait-il que nous ayons ce comportement-là, alors que nous ne réussissons pas à faire quelque chose qui, selon moi, paraît parfaitement évident? Il n'est pas logique que les Canadiens ne s'intéressent pas aux autres Canadiens. C'est du protectionnisme à l'état pur.

En réussissant à savoir comment nous avons maintenu la sensibilisation du public à l'endroit de l'ALENA, nous pourrions peut-être en faire autant pour le commerce interprovincial.

Je ne crois pas que le Canadien moyen ait la moindre idée de la situation. Cela ne fait tout simplement pas partie du monde dans lequel ils vivent, à moins qu'il ne s'agisse d'un boucher, au Manitoba, qui veut faire des échanges commerciaux. C'est parfaitement ridicule.

**M. Knox :** Une partie de la réponse se trouve dans ce que M. McMahon a dit : vaut mieux faire de petites concessions plutôt que d'être contraints à en faire de vraiment douloureuses. Permettez-moi, cependant, d'envisager les choses différemment. Cette réponse ne sera pas très utile, mais je vais tâcher de la rendre brève.

Si l'on examine les statistiques des échanges après l'ALENA et après l'Accord sur le commerce intérieur, on constate que les échanges avec les États-Unis et les pays étrangers ont considérablement augmenté. Le commerce interprovincial n'a pas diminué, quant à lui, mais il n'a pas augmenté autant. Le fait est que beaucoup des échanges qui ont lieu au Canada ont lieu dans la direction nord-sud. Parfois, il est plus facile de faire du commerce nord-sud qu'est-ouest. Si vous vivez dans l'est du Canada, il est plus facile de faire des affaires avec la Nouvelle-Angleterre qu'avec la Colombie-Britannique.

Je soupçonne qu'une partie du problème tient à la nature même de notre pays, et pourtant il s'agit là d'un élément vraiment très important. Si tous nos échanges se font dans le sens nord-sud plutôt qu'est-ouest, cela constitue un problème pour l'entreprise du fédéralisme canadien, parce que, à long terme, nous allons éprouver des difficultés.



**Senator Angus:** I want to explore the process.

As Senator Eyton said, these truths are self-evident. Canada is swimming against the tide in that globally, the trend is to freer trade. The federation has a problem in that we have fiscal imbalance and various problems within the federation. Suggesting that we open up and amend the Constitution has become almost taboo. Everyone is afraid to do that. Federal and provincial governments are afraid of the words "7/50" in the various concepts of an amending formula.

I want to be on your side, Mr. Knox, and I am a big supporter of the Montreal Economic Institute and other such organizations. You have first-hand experience as manager of the implementation of the Agreement on Internal Trade. I have read through the annual report and it seems that a specific process made that happen. It was not the Rowell-Sirois commission or the Macdonald commission but something else that happened to bring together the players to make an agreement. As you said, it was an imperfect exercise but the framework was created. It has a secretariat and issues an annual report. I noticed that the ministers of trade of each province are on the main committee. As well, senior civil servants from every province sit on the operations committee. We have the starting place already. We do not need to convene a federal-provincial conference or create another Macdonald commission to do a big study. We know we are impeding our economic well-being and our productivity in this country because we cannot buy yellow margarine in Quebec, and we cannot buy Newman's Port or Moosehead beer in Toronto. These are little irritants and we need a pure and strong free trade across the country. Is the process there? How can we fix the problem? Is there a way to do that?

**Mr. Knox:** Let us answer your first point: What was that moment in time or what caused it? It was caused by the failure of the constitutional discussions around the economic union. That happened literally months before ministers came together and said they needed to do something about it. The outcome was the Agreement on Internal Trade.

I do not know how to recreate that moment. You are also right in saying that one of the good things about the agreement is that it creates a structure that theoretically can carry it forward. We all thought that the agreement we signed in 1994 was not the end but only the beginning because it would cause things to change. That was the point of having the Committee on Internal Trade and the secretariat. What has happened since, of course, is that the Committee on Internal Trade spent their time bickering about small stuff when they should have focussed on the big stuff. If you look at the agreement, the mechanism is in place for an annual report that not only looks at internal trade but also at the domestic market. How is it functioning? Where are the issues? How do we get at them? Drafting regulations in this country is

**Le sénateur Angus :** Permettez-moi d'examiner le processus.

Comme l'a dit le sénateur Eyton, ces vérités sont manifestes : le Canada nage contre le courant parce que, à l'échelle mondiale, la tendance est à la libéralisation du commerce. Notre fédération a un problème qui tient au déséquilibre fiscal et à divers autres problèmes qui affligent la fédération. Proposer d'ouvrir nos portes et de modifier la Constitution est presque un tabou qu'on n'ose plus transcender. Tout le monde en a peur. Les gouvernements fédéral et provinciaux craignent les mots « 7/50 » dans les divers concepts d'une formule d'amendement.

Monsieur Knox, je veux vous appuyer et je suis un grand partisan de l'Institut économique de Montréal et d'autres organismes de ce genre. En qualité de gestionnaire, vous avez eu l'expérience directe de la mise en œuvre de l'Accord sur le commerce intérieur. J'ai lu le rapport annuel et il me semble qu'un processus bien précis a permis que cela se produise. Ce n'était ni la Commission Rowell-Sirois ni la Commission Macdonald, mais autre chose qui s'est produit et qui a rassemblé les divers intervenants pour parvenir à un accord. Comme vous l'avez dit, c'était un exercice imparfait, mais cela a permis de créer le cadre. Il y a un secrétariat qui produit un rapport annuel. J'ai noté que les ministres chargés du commerce de chaque province sont membres du comité principal. En outre, des hauts fonctionnaires de chaque province sont membres du comité des opérations. Nous avons déjà un point de départ. Nous n'avons pas besoin de convoquer une conférence fédérale-provinciale ni de créer une autre Commission Macdonald pour effectuer une grande étude. Nous savons que nous faisons obstacle à notre bien-être économique et à la productivité de notre pays parce que nous ne pouvons pas acheter de la margarine jaune au Québec et que nous ne pouvons pas acheter de la Newman's Port ou de la Moosehead à Toronto. Ce sont là de petites sources d'irritation et il nous faut un système de libre-échange pur et vigoureux partout au Canada. Le processus existe-t-il? Comment pouvons-nous corriger le problème? Y a-t-il moyen d'y parvenir?

**M. Knox :** Répondons d'abord à votre première observation : À quel moment cela s'est-il produit, ou qu'est-ce qui a causé cette situation? Ce qui l'a causée, c'est l'échec des discussions constitutionnelles concernant l'union économique. En fait, cela s'est produit bien des mois avant que les ministres ne se réunissent et ne disent qu'ils devaient faire quelque chose pour corriger le tir. Il en est résulté l'Accord sur le commerce intérieur.

Je ne sais pas comment recréer ce moment. Vous avez également raison de dire qu'un des aspects positifs de l'accord, c'est qu'il crée une structure qui, théoriquement, peut le propulser vers d'autres améliorations. Nous pensons tous que l'accord signé en 1994 n'était pas l'aboutissement, mais uniquement le début, parce qu'il entraînerait des changements. C'est pour cela qu'ont été créés le comité du commerce intérieur et le secrétariat. Bien sûr, ce qui s'est produit depuis, c'est que les membres du comité du commerce intérieur ont passé leur temps à se chamailler pour des babilles, alors qu'ils auraient dû se concentrer sur les grands dossiers. En jetant un coup d'œil sur l'accord, vous constaterez qu'il prévoit un mécanisme de publication d'un rapport annuel et qu'il examine non seulement le commerce intérieur mais aussi le

more than simply having an Agreement on Internal Trade. You have to pick out the issues that are important, review them and try to reconcile the differences to make them work.

I am speaking simply of my background but the structure in the agreement is in place and is there to be built on. Since 1995, the secretariat has been emasculated. It has no power that I can see, but perhaps I was the problem. We saw the secretariat as the catalyst, the element with the ability to look at broader issues. However, governments have said, no, you do not move unless we let you. Of course governments do not let up because they hate the so-called "loose cannon" or anything they cannot control, which is what such a secretariat could be.

The Committee on Internal Trade looked inward and started dealing with small things rather than the big picture.

**Senator Angus:** What would it take, then? It sounds like this emasculation was not self-inflicted but inflicted by the provincial and federal governments, let us assume, and not by the players who are trying to make the thing work. I was optimistic in thinking we had a framework in place that could solve the problem — if it got into gear — in a structure that has already been created. I think that is the great genius of the thing you participated in. What would it take to get it back on track?

**Mr. Knox:** You would need to go back to 1995 and look at the role of the Committee on Internal Trade, the ministers and the secretariat, and expand the role of the Committee on Internal Trade. In other words, give the committee the role I just described because that role is not clear in the agreement. State in the agreement that we need a body concerned with the domestic market, and the committee is it. The job of the committee is not simply to oversee problems of complaints but to deal with that market. That would be a good first step.

**Senator Angus:** I noticed the incumbent chair is Benoît Pelletier, who is the minister from Quebec. The success or failure of many of these organizations is a function of the dynamism of the chair of the day. Is it possible to succeed if we put a chairman in place who possessed real moxie? I understand that the chair is chosen by rotating selection. Could someone with moxie be part of the solution?

**Mr. Knox:** It could be. There used to be informally a federal and provincial co-chair but for some reason we did not fight hard enough for it. It is logical to have a federal co-chair in organizations such as this one because it provides continuity and national leadership. About two or three years ago, they changed that and the revolving chairmanship is not written into

marché intérieur. Comment fonctionne-t-il? Où sont les problèmes? Comment les résoudre? Dans ce pays, rédiger une réglementation, c'est plus qu'avoir tout simplement un accord sur le commerce intérieur. Il faut choisir les problèmes qui sont importants, les examiner et tâcher de concilier les divers points de vue afin que cela fonctionne.

Je parle simplement de mon point de vue. Toutefois, la structure prévue par l'accord est en place et peut servir de pierre d'assise. Depuis 1995, le secrétariat a été réduit à l'impuissance. Selon moi, il n'a aucun pouvoir, mais c'est peut-être moi qui étais le problème. Nous envisagions le secrétariat comme un catalyseur, l'élément qui aurait la capacité d'examiner les questions les plus vastes. Toutefois, les gouvernements nous ont dit non, vous ne faites rien tant que nous ne vous le demanderons pas expressément. Bien sûr, les gouvernements ne lâchent pas les rennes, parce qu'ils détestent les organismes imprévisibles ou indisciplinés et qu'ils ne peuvent pas contrôler, et c'est ce que pourrait être un secrétariat de ce type.

Dès lors, le comité du commerce intérieur s'est refermé sur lui-même et a commencé à s'intéresser à de petites choses plutôt qu'à des questions d'envergure.

**Le sénateur Angus :** Dans ce cas, que faudrait-il? Il me semble que cette impuissance, le comité ne se l'est pas infligée lui-même, mais qu'elle lui a été imposée par les gouvernements provinciaux et fédéral plutôt que par les intervenants qui essaient de faire fonctionner les choses. J'étais optimiste de croire que nous avions un cadre en place et qu'il pouvait résoudre le problème, pour qu'il soit activé, dans une structure qui a déjà été créée. Je crois que c'est le génie même de l'accord à l'élaboration duquel vous avez participé. Que faudrait-il pour remettre les choses sur la bonne voie?

**M. Knox :** Il faudrait probablement remonter le cours du temps jusqu'à 1995 et examiner le rôle du comité du commerce intérieur, des ministres et du secrétariat ainsi qu'élargir le rôle du comité du commerce intérieur. Autrement dit, il faut donner au comité le rôle que je viens de décrire, parce que ce rôle n'est pas clairement défini dans l'accord. Précisons dans l'accord qu'il nous faut un organisme qui se préoccupe du marché intérieur et que le comité sera cet organisme. Le travail du comité n'est pas simplement de prendre note des problèmes ou des plaintes, mais de régler les problèmes du marché. Ce serait déjà un bon premier pas.

**Le sénateur Angus :** Je constate que le président titulaire actuel est Benoît Pelletier, qui est ministre au Québec. Le succès ou l'échec de ces organismes-là dépend souvent du dynamisme du président du jour. Serait-il possible de réussir si nous installions un président animé d'une véritable volonté d'agir? Je sais que le président est choisi selon un roulement préétabli. Un président déterminé à agir pourrait-il constituer une partie de la solution?

**M. Knox :** Peut-être bien. Il existait officiellement un coprésident fédéral et un autre provincial, mais, je ne sais trop pourquoi, nous n'avons pas combattu assez fort pour que cela soit maintenu. Il est logique d'avoir un coprésident fédéral dans des organismes tels que celui-ci pour assurer la continuité et le leadership national. Il y a environ deux ou trois ans, on a changé

the agreement. The committee could do two things. Instead of having one-year terms, they could allow ministers to get into it and spend a little time: not so much the minister but the provincial bureaucrats. Put them in for two or three years, with a federal co-chair, because that position would provide a different kind of continuity and overview.

**Senator Angus:** Process is key to these issues.

**Mr. Knox:** Thank you, senator, because I agree. If you do not have the process, then you do not have the mechanism to solve the problem. Revisiting that structure and changing the mandate requires a group of officials to support that kind of process: not the secretariat you have now but the secretariat I thought would be there but never arrived. You have a secretariat that does secretariat functions and looks after the panels. It is a narrow and bureaucratic role and there needs to be some creativity in the process.

**Senator Angus:** The driving reason we convened these hearings is to try to be part of that process. We want to be part of getting the process back on track so this will not be a three-year study. The committee wants to put out a robust report with the muscle, if I may use that expression, to motivate the provincial and federal players to get the process moving again. Would that be helpful?

**Mr. McMahon:** There is a big difference between our legal set-up and the U.S. one with the interstate commerce rule, which has been used for just about everything, including much criminal activity. The commerce rule is used in the United States and therefore has political precedent; ours is not used in Canada. It is something, again, that the federal government should think of getting into. Unused limbs wither away but you can exercise them again.

**The Chairman:** Let me suggest something that tantalized me when I first looked at this question well over 30 years ago, and more recently — the economics of it. I think one of the answers to the positions of Senator Massicotte, Senator Eyton and Senator Angus is this frustration that we do not have political will. One reason is because we have not brought to the public's attention the cost in terms of real wealth for the lack of productivity in the economy.

I am surprised, frankly, that we did not hear about that this morning. Maybe our other panel of witnesses might give us this, but I was looking for the economic costs of a fragmented economy with interprovincial trade barriers. A study was done, based on the research in 1998, which estimated a loss of 1 per cent of the GDP — this estimate was by the Canada Alliance of Exporters and Manufacturers in 1991. That number is serious, if

cela et le roulement du titre de président n'est pas officiellement reconnu dans l'accord. Le comité pourrait faire deux choses. Au lieu d'avoir des mandats d'un an, il pourrait permettre au ministre de s'installer dans son poste de président et d'y passer un peu plus de temps. En fait, ce n'est pas tant le ministre qui en bénéficierait que les bureaucrates provinciaux. S'ils étaient là pendant deux ou trois ans, avec un coprésident fédéral, ils pourraient assurer une continuité et une surveillance différente de ce qu'elles sont actuellement.

**Le sénateur Angus :** C'est le processus qui est l'élément clé pour régler ces problèmes.

**M. Knox :** Merci, sénateur, parce que je suis d'accord. Si le processus n'est pas en place, on ne dispose pas du mécanisme nécessaire pour résoudre le problème. Pour revoir la structure et modifier le mandat, il faut un groupe de hauts fonctionnaires qui appuient ce type de processus : pas le secrétariat actuel, mais le secrétariat qui, selon moi allait être créé, mais n'a jamais vu le jour. Actuellement, le secrétariat s'occupe strictement d'organiser le fonctionnement des groupes de travail. Il joue un rôle limité et bureaucratique, mais il faudrait qu'il y ait une certaine créativité dans le processus.

**Le sénateur Angus :** Si nous tenons ces réunions, c'est principalement pour participer à ce processus. Nous voulons être de ceux qui aident à remettre ce processus sur la bonne voie, afin qu'il ne faille pas réexaminer la question tous les trois ans. Le comité tient à présenter un rapport musclé, si vous me permettez cette expression, afin d'amener les parties provinciales et fédérales à relancer le processus. Cela serait-il utile?

**M. McMahon :** Il existe une grande différence entre notre situation juridique et celle des États-Unis qui disposent d'une règle sur les échanges inter-États, règle utilisée pour à peu près n'importe quoi, y compris de nombreuses activités criminelles. La règle du commerce est utilisée aux États-Unis et sert donc de précédent politique. Au Canada, nous ne nous en servons pas. Là encore, il s'agit d'un domaine dans lequel le gouvernement fédéral devrait songer à se lancer. Les membres inutilisés finissent pas s'atrophier, mais on peut les raviver en leur faisant faire de l'exercice.

**Le président :** Permettez-moi de parler d'une chose que j'ai trouvée très excitante lorsque j'ai examiné cette question pour la première fois, il y a plus de 30 ans, et plus récemment. Je parle de l'aspect économique de la question. Je crois qu'une des réponses aux positions exprimées par les sénateurs Massicotte, Eyton et Angus tient à la frustration que nous éprouvons de constater qu'il n'existe pas de volonté politique. Cela s'explique, entre autre raison, par le fait que nous n'avons pas porté à l'attention de la population le coût du manque de productivité de l'économie en termes de richesse réelle.

Franchement, je suis surpris que nous n'ayons pas entendu parler de cela ce matin. Notre deuxième groupe de témoins nous en parlera peut-être, mais je cherche à connaître les coûts économiques d'une fragmentation de l'économie due à la présence d'obstacles au commerce interprovincial. En 1998, une étude fondée sur des données de recherche établies par l'Alliance des manufacturiers et exportateurs du Canada en 1991 évaluait la



you compare the fact that in the last 20 years, real incomes in households have not risen. If we do not make our economy more productive, we reduce the wealth for each Canadian family. This issue, to my mind, has an impact on the spending power of each Canadian family.

Can you give us up-to-date statistics that demonstrate what the current costs to the economy are — based on whatever model you choose to suggest? What does it cost every family in the country because of this laggard political will not to address these issues? Can you help us with that? Can you cite statistical information that will support our contentions that this issue hurts the Canadian economy?

**Senator Massicotte:** How much is one per cent of GDP, chair? How much money are Canadians losing?

**The Chairman:** I cannot estimate it. Mr. McMahon, can you help us?

**Mr. McMahon:** It would be \$10 billion to \$15 billion.

**The Chairman:** My estimate is between \$10 and \$25 billion. That amount of money is huge. It impacts the family. I thank Senator Massicotte for that.

We have to demonstrate — and you have to help us, that the problem is not just political — it hurts the growth and productivity of our country, and it is getting worse; it is not getting any better.

Can you direct us to statistics that support this position? The latest statistics we have are from 1998, based on estimates in 1991 and things like that. We know the situation is worse.

**Mr. Knox:** I will avoid that question, chair, because I have a long history, going back 20 years, of trying to find out the number, as did the Macdonald commission. All I can do is to tell you that sad history, where we never did come to a number — the closest was the one in 1991.

The Conference Board report is useful and instructive, but it never comes to a bottom line. They show that there is loss, but they never come to the number.

**The Chairman:** Perhaps we should direct the federal government to find out, or the central bank, the Bank of Canada.

**Mr. Knox:** The one thing I found is that there was an argument about whether one per cent was significant or not, going back.

**The Chairman:** We think it is significant.

**Mr. Knox:** I thought it was significant, too.

perte à 1 p. 100 du PIB. C'est un chiffre important, si l'on compare cela au fait qu'au cours des 20 dernières années, les revenus réels des ménages n'ont pas augmenté. Si nous n'augmentons pas la productivité de notre économie, nous réduisons la richesse collective pour chaque famille canadienne. Selon moi, ce problème a une incidence sur le pouvoir de dépenser de chaque famille canadienne.

Pouvez-vous nous fournir des statistiques récentes qui montrent les coûts actuels pour l'économie, fondées sur le modèle que vous choisissez? Combien coûte à chaque famille canadienne l'absence de volonté politique pour régler ce problème? Pouvez-vous nous aider à trouver la réponse à cela? Pouvez-vous nous fournir des renseignements statistiques à l'appui de ce que nous soutenons, c'est-à-dire que ce problème nuit à l'économie du Canada?

**Le sénateur Massicotte :** Combien représente 1 p. 100 du PIB, monsieur le président? Combien d'argent les Canadiens perdent-ils?

**Le président :** Je ne saurais l'évaluer. Monsieur McMahon, pouvez-vous nous aider?

**M. McMahon :** Cela s'inscrit entre 10 et 15 milliards de dollars.

**Le président :** Selon mon calcul, c'est entre 10 et 25 milliards de dollars. C'est un montant énorme. Cela a une incidence sur les familles. Je remercie le sénateur Massicotte d'avoir posé la question.

Nous devons faire la preuve — et vous allez devoir nous aider — que le problème n'est pas uniquement politique. Cela nuit à la croissance et à la productivité de notre pays et la situation empire au lieu de s'améliorer.

Pouvez-vous nous proposer des statistiques qui appuient ce point de vue? Les statistiques les plus récentes dont nous disposons datent de 1998, et se fondent sur des calculs effectués en 1991. Nous savons que la situation est pire aujourd'hui.

**M. Knox :** Je vais éviter de répondre à cette question, monsieur le président, parce que depuis 20 ans j'essaie de trouver ce chiffre, tout comme la Commission Macdonald. Ce que je peux vous dire, c'est que c'est une histoire bien triste, et que nous ne sommes jamais parvenus à un chiffre; la fois où nous nous en sommes rapprochés le plus, c'était en 1991.

Le rapport du Conference Board est utile et instructif, mais il n'établit jamais de bilan. Il montre qu'il y a une perte, mais il ne fournit jamais de chiffres précis.

**Le président :** Nous devrions peut-être demander au gouvernement fédéral ou à la banque centrale, la Banque du Canada, d'établir ce chiffre.

**M. Knox :** La seule chose que j'ai constatée, c'est qu'à l'époque on discutait pour savoir si 1 p. 100 représentait un montant important ou non.

**Le président :** Nous pensons que c'est un chiffre important.

**M. Knox :** Je le pensais également moi-même.



**The Chairman:** Let me turn to the next item. I want to canvass two topics with you briefly. I do not necessarily agree with the comments that we do not have the power federally to deal with these issues. Section 121 of the Constitution, 1982, prohibits explicit barriers to trade and commerce between provinces. More recently, section 6 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms supports labour mobility by ensuring that Canadians have a right to move and earn a living anywhere in Canada.

If you take a look at the clogs to productivity, we have labour mobility, where we have some good news because British Columbia and Alberta have entered into an agreement, and Ontario and Quebec have entered into a limited mobility agreement. We have huge procurement restrictions, transportation issues, energy issues, financial services, agriculture, as Senator Gustafson said, and alcoholic beverages. This is just a random sample. Wherever you look in the economy, there are clogs to productivity.

This committee considers itself a committee directed to the national economy, so these clogs disturb us. We looked at it in our report. We are issuing another report today about the demographic time bomb, but it all gets back to one issue: productivity.

If we have a real desire to improve the productivity and the wealth of each family in Canada, this issue is fundamental. Somehow, we have to lift awareness to help us achieve the numbers to support the case that everyone thinks is now conventional wisdom, but no one is moving on.

How can you help on the numbers side?

**Mr. McMahon:** You and I are on the same page. I think the federal government should explore its leadership role. If it can intrude as freely into provincial jurisdiction as it does, why can it not fulfill its responsibilities?

I want to endorse your call to have this done by the federal government — or maybe a suggestion to the Bank of Canada. The Government of Canada cannot order the Bank of Canada to do this sort of thing.

**The Chairman:** They are concerned with the economic union.

**Mr. McMahon:** The problem is that these studies are expensive. What business or association will spend tens or hundreds of thousands of dollars to complete a study like this? They are expensive. What up-and-coming economist will go over well-trodden material and say trade is good again? You need the support.

**Le président :** Permettez-moi de passer à la question suivante. Je voudrais brièvement aborder deux sujets avec vous. Je ne suis pas nécessairement d'accord avec ceux qui disent qu'au gouvernement fédéral, nous n'avons pas le pouvoir de nous occuper de ces questions. L'article 121 de la Constitution de 1982 interdit les obstacles explicites aux échanges et au commerce entre les provinces. Plus récemment, l'article 6 de la Charte canadienne des droits et libertés appuie la mobilité de la main-d'œuvre en assurant que les Canadiens ont le droit de se déplacer et de gagner leur vie n'importe où au Canada.

Si l'on songe aux divers obstacles à la productivité, on peut dire qu'en matière de mobilité de la main-d'œuvre, nous avons connu des événements positifs parce que la Colombie-Britannique et l'Alberta ont conclu une entente et que l'Ontario et le Québec ont conclu une entente sur une mobilité limitée. Nous avons, par contre, d'immenses restrictions en ce qui concerne l'approvisionnement, les transports, l'énergie, les services financiers, l'agriculture, comme l'a dit le sénateur Gustafson, et les boissons alcoolisées. Il s'agit là uniquement d'un échantillon aléatoire. Quel que soit l'endroit ou le domaine économique, il y a des empêchements à la productivité.

Notre comité s'intéresse en particulier à l'économie nationale et ces obstacles à l'activité économique nous dérangent. Nous avons examiné cela dans notre rapport. Nous allons émettre un autre rapport aujourd'hui sur la bombe à retardement que constitue la situation démographique. Cela dit, tout cela nous ramène à une seule question : la productivité.

Si nous voulons vraiment améliorer la productivité et la richesse de chaque famille au Canada, cette question-là est fondamentale. Nous devons, d'une façon ou d'une autre, accroître la conscientisation pour nous aider à obtenir les chiffres à l'appui d'une thèse qui constitue, aux yeux de tous, une évidence. Toutefois, personne n'agit.

Comment pouvez-vous nous aider à obtenir les chiffres qu'il nous faut?

**M. McMahon :** Nous sommes du même avis vous et moi. Je crois que le gouvernement fédéral devrait assumer son rôle de chef de file. S'il peut s'ingérer aussi librement qu'il le fait dans les champs de compétence provinciaux, pourquoi ne peut-il pas s'acquitter de ses responsabilités?

J'appuie votre demande. Il faut que le gouvernement fédéral fasse cela, ou peut-être la Banque du Canada. Le gouvernement du Canada ne peut pas ordonner à la Banque du Canada de faire ce type d'étude.

**Le président :** La Banque est concernée par l'union économique.

**M. McMahon :** Le problème, c'est que ces études sont coûteuses. Quelle entreprise ou quelle association serait prête à dépenser des dizaines voire des centaines de milliers de dollars pour effectuer une étude de cette envergure? Ces études sont coûteuses. Quel jeune économiste ambitieux est prêt à refaire le chemin déjà parcouru et à redire que le commerce est une bonne chose? Il faut l'appui de l'État.

If that important study is to be done, I think it will need to come from the federal government. I think that would be something you and I agree on — the federal government taking a leadership role in its own area of responsibility.

**The Chairman:** We raise these issues because we have another day and a half or two of hearings. We want other witnesses, who were cancelled yesterday because of an adjournment of Parliament, to address some of these issues when they come back. We are trying to put them on the record now for them to address in their comments when they come back to us.

I want to read section 121 of the Constitution, 1867, to suggest that the federal government has the power, if it chooses to exercise it. It says this:

All Articles of the Growth, Produce or Manufacture that any one of the Provinces shall, from and after the Union, be admitted free into each of the other Provinces.

It is clearly a free trade agreement. Frankly, we have not used the constitutional muscle that is available to us to deal with some of these issues. To my mind, it is an artful cudgel if you believe in the rule of law.

I want to thank the witnesses for this portion, to be continued. If you have anything else to add to your comments — and I hope you will watch us when we have the hearings later — anything on the financial side, the fiscal side, this would be useful to the committee. This committee is geared to deal with this issue in an active and proactive way. We want to thank you this morning for your evidence and your time.

Ladies and gentlemen, we continue our study on interprovincial barriers in Canada, and more particularly, the extent to which interprovincial trade barriers limit the growth, profitability and productivity, as well as the ability of businesses in affected provinces jointly and with their relevant U.S. states to form economic regions to enhance economic prosperity.

As I said earlier, this committee is focusing on actions to enhance competitiveness and productivity, and to remove interprovincial trade barriers that are harmful in one way or another.

We are delighted to focus on what we consider to be a new regional economic model of growth that straddles the U.S.-Canada border. I am pleased today to have two witnesses, Mr. Jim Phillips, President and CEO of the Canadian/American Border Trade Alliance, and Mr. Pat Whalen, Trade Consultant to the Buffalo World Trade Center, Buffalo, New York.

Si cette étude importante doit être effectuée, je crois qu'il faudra que ce soit le gouvernement fédéral qui la fasse. Ce serait une chose sur laquelle vous et moi serions d'accord. Le gouvernement fédéral pourrait jouer un rôle de leadership dans son propre secteur de responsabilités.

**Le président :** Nous soulevons ces questions parce que nos audiences durent encore une journée et demie ou deux. Nous voulons que les autres témoins, ceux que nous n'avons pas pu entendre en raison de l'ajournement du Parlement, traitent de certaines de ces questions lorsqu'ils reviendront nous voir.

Permettez-moi de vous lire l'article 121 de la Constitution de 1867, qui montre que le gouvernement fédéral a, s'il choisit de l'exercer, le pouvoir nécessaire. Voici ce qu'on y dit :

Tous articles du crû, de la provenance ou manufacture d'aucune des provinces seront, à dater de l'union, admis en franchise dans chacune des autres provinces.

C'est manifestement un accord de libre-échange. Franchement, nous ne nous sommes pas servis du pouvoir constitutionnel qui nous est accordé pour régler certains de ces problèmes. Selon moi, si l'on croit au respect du droit, on ne saurait s'y soustraire.

Je tiens à remercier les témoins pour cette partie de nos audiences, qui se poursuivra ultérieurement. Si vous avez autre chose à ajouter aux remarques que vous avez déjà faites, et j'espère que vous nous regarderez lorsque nous tiendrons nos audiences ultérieures — si vous avez des renseignements sur l'aspect financier, l'aspect budgétaire, cela serait très utile pour le comité. Notre comité est prêt à s'occuper de cette question de façon active et en prenant les devants. Nous tenons à vous remercier de votre comparution ce matin et du temps que vous nous avez consacré.

Mesdames et messieurs, nous poursuivons notre étude des obstacles au commerce interprovincial au Canada et, plus particulièrement, de la mesure où ces obstacles limitent la croissance, la rentabilité et la productivité ainsi que la capacité des entreprises dans les provinces concernées, entre elles et avec les États intéressés des États-Unis, à former des régions économiques pour favoriser la prospérité économique.

Comme je l'ai dit plus tôt, ce comité se concentre sur les mesures concrètes qui peuvent améliorer la compétitivité et la productivité et qui peuvent supprimer les obstacles au commerce interprovincial jugés nuisibles d'une façon ou d'une autre.

Nous sommes ravis de nous concentrer sur ce que nous considérons être un nouveau modèle économique régional de croissance chevauchant la frontière Canada-États-Unis. J'ai le plaisir de recevoir aujourd'hui deux témoins, soit M. Jim Phillips, président-directeur général de la Canadian/American Border Trade Alliance, et M. Pat Whalen, consultant en commerce extérieur auprès du Buffalo World Trade Center, à Buffalo (New York).

You have heard about the problems of economic trade barriers in Canada between provinces. We will listen to your evidence to tantalize Canadian policy-makers hopefully with the benefits of these new engines of growth.

I am delighted that Jim Phillips is here. He is a great friend of mine and has been a pioneer in the last decade in these economic engines of growth that straddle the border.

**Jim Phillips, President and CEO, Canadian/American Border Trade Alliance:** We appreciate being here. For all the senators today, I brought as a reference point a map that shows all the highway connections, the major railway connections, and, most important, the major regional, binational, economic areas from the United States to Canada identified at the top.

**The Chairman:** It may not be evident to the audience, but there is the Cascadian Pacific, which is the northwest, the Rocky Mountain West, the Mid-Continent, the Great Lakes Frontier, the Niagara Frontier, the New York-Quebec region, and the New England-Eastern Canada region. We are talking about essentially six economic regions.

**Mr. Phillips:** There are seven. The Niagara is separate from the Quebec. That one region is split from Ontario. There are seven that we will talk about.

I will give an overview. I have also submitted for the record, which I will not articulate, suggestions on cooperation and coordination to make these economic engines operate in the most effective and efficient manner. We have listed strengths and weaknesses to look at, challenges to development, trends that are underway, best practices, if you will, in various regions, and the priorities that we have.

The Canadian/American Border Trade Alliance has put together a council that includes all seven of these economic regions from the Pacific to the Atlantic, plus the 21 major trade corridors, as well as the border gateways.

**The Chairman:** Mr. Phillips, please slow down a little bit. We have ample time. We want to make sure that the interpreters have an opportunity to catch up.

**Mr. Phillips:** The Canadian/American Border Trade Alliance has a council that is formalized. It involves the seven economic binational regions that span the Pacific to the Atlantic, coupled with the 21 major trade corridors, north-south and east-west, and the border gateways, bridges and tunnels that connect the two countries. The alliance has a single council with a unified focus to exchange best practices ideas and to lead the way forward.

This analysis was presented to the policy research initiative for the Privy Council Office in early March. Senator Grafstein was a host under the Canada-U.S. Interparliamentary Group that

Vous avez entendu parler des problèmes suscités par les obstacles au commerce interprovincial au Canada. C'est dans l'espoir de stimuler les décideurs canadiens que nous allons vous écouter parler des avantages de ces nouveaux moteurs de croissance.

Je suis ravi que James Phillips soit parmi nous. C'est un bon ami à moi. Cela fait dix ans qu'il fait œuvre de pionnier avec les moteurs de croissances économiques qui chevauchent la frontière.

**Jim Phillips, président-directeur général, Canadian/American Border Trade Alliance :** Nous sommes heureux d'avoir été invités. À titre d'information, j'ai apporté aujourd'hui pour les sénateurs une carte où figurent toutes les jonctions routières, les principales liaisons ferroviaires et, surtout, les principales régions économiques binationales entre les États-Unis et le Canada, avec leur nom figurant en haut.

**Le président :** Ce n'est peut-être pas évident pour notre auditoire, mais il y a le Pacifique Cascadia, c'est-à-dire le Nord-Ouest, l'ouest des Rocheuses, le centre du continent, la frontière des Grands Lacs, la frontière du Niagara, la région New York-Québec et la région Nouvelle-Angleterre-est du Canada. Il s'agit essentiellement de six régions économiques.

**M. Phillips :** Il y en a sept : la région du Niagara est distincte de celle du Québec, qui est elle-même distincte de l'Ontario. Nous parlons donc de sept régions.

Je vais résumer la situation. J'ai également soumis par écrit des suggestions de coopération et de coordination pour que ces moteurs économiques fonctionnent de la façon la plus efficace et efficiente possible, mais je ne le répéterai pas maintenant. Vous y trouverez les forces et les faiblesses dont il faut tenir compte, les obstacles au développement, les tendances qui s'amorcent, les pratiques exemplaires, si on peut dire, dans diverses régions et, enfin, les priorités.

La Canadian/American Border Trade Alliance a établi un conseil formé de l'ensemble des sept régions économiques binationales, du Pacifique à l'Atlantique, plus les 21 couloirs commerciaux principaux, nord-sud et est-ouest, ainsi que les portails frontaliers, les ponts et les tunnels qui relient nos deux pays.

**Le président :** Monsieur Phillips, ralentissez un peu, s'il vous plaît. Nous ne manquons pas de temps. Nous voulons donner aux interprètes la chance de vous suivre.

**M. Phillips :** La Canadian/American Border Trade Alliance a un conseil officiel. Y participent les sept régions économiques binationales qui s'étirent entre le Pacifique et l'Atlantique; les 21 grands couloirs commerciaux nord-sud et est-ouest; et les voies d'accès ainsi que les ponts et tunnels transfrontaliers. L'Alliance a un conseil unique qui s'entend pour échanger des pratiques exemplaires et pour montrer le chemin à suivre.

L'analyse qui suit a fait l'objet d'une présentation à l'initiative de recherche en matière de politiques du Bureau du Conseil privé, début mars. Le sénateur Grafstein figurait parmi les hôtes du



hosted this event. We spent a day and a half presenting this information. We will give you some highlights today of that initiative.

We will start west to east. The Pacific Northwest Economic Region, PNWER, represents the most westerly economic region. It is made up of Alaska, Alberta, British Columbia, Idaho, Oregon, Montana, Washington and the Yukon. It was formally organized since 1991 by statute.

It is primarily a public-sector, elected-official and private-sector effort. I also must mention that this effort is layered. Underneath or within the PNWER region of those areas is the Cascadia Center of Discovery Institute, which does a lot of the analysis work. The third group under this umbrella is the International Mobility and Trade Corridor. That is the Interstate 5 highway down the West Coast from British Columbia to California.

The second slide is a look at the cross-border industry cluster. Senator Grafstein asked that we show you the development of the cooperative effort from nanotechnology, biotechnology and aerospace. You can see B.C., Alberta, Washington state and Oregon have unified to form an aerospace initiative under the PNWER banner. It is an excellent organization that operates on the West Coast. Canadian/American Border Trade Alliance does their border issue initiatives for them, so we work together as a team.

Rocky Mountain West is the next economic —

**The Chairman:** Mr. Phillips, do you have the slide that we saw in the PNWER that shows the co-operation between the universities in the border states?

**Mr. Phillips:** I will have to submit that to you, senator. I apologize.

**The Chairman:** Please.

**Mr. Phillips:** I should back up. The universities between the United States and Canada under that economic region are unified. They coordinate and co-operate openly without deference to border — either state, provincial or the national border. The effort is co-operative. I think if that region was an economic force or a country, it would be the tenth biggest economy in the world.

The second region is the Rocky Mountain West region. It is in the area of PNWER, but I wanted to show you the economic mapping. This slide shows a chart of the movement of people in the United States, by state and by county. In the 1980 decade and the 1990 decade, you can see the move to the west and the black areas.

groupe parlementaire Canada-États-Unis qui a organisé l'événement. Nous avons passé un jour et demi à présenter des données, dont nous résumerons aujourd'hui les faits saillants.

Nous allons procéder d'ouest en est. La région du Nord-Ouest du Pacifique, soit la Pacific Northwest Economics Region (PNWER), constitue la région économique la plus occidentale. Elle comprend l'Alaska, l'Alberta, la Colombie-Britannique, l'Idaho, l'Oregon, le Montana, Washington et le Yukon. L'Organisation officielle par statut remonte à 1991.

Il s'agit essentiellement d'un effort du secteur public, des élus et du secteur privé. Il y a plusieurs strates que je dois préciser. Le Cascadia Center of Discovery Institute, au sein de la PNWER, effectue une bonne part du travail d'analyse; l'International Mobility and Trade Corridor, troisième groupe sous le chapeau de la PNWER, a trait à la route régionale 5 qui longe la côte Ouest, de la Colombie-Britannique à la Californie.

La deuxième diapo montre la grappe industrielle transfrontalière. Le sénateur Grafstein nous a demandé de vous montrer l'effort de développement et de coopération dans les secteurs de la nanotechnologie, la biotechnologie et l'industrie aérospatiale. Vous pouvez constater que la Colombie-Britannique, l'Alberta, l'État de Washington et l'Oregon se sont unis pour lancer une initiative aérospatiale sous l'égide de la PNWER. C'est un excellent regroupement qui travaille sur la côte Ouest. La Canadian/American Border Trade Alliance s'occupe des initiatives ayant trait aux problèmes de frontière pour le regroupement, si bien que nous travaillons en équipe.

L'ouest des Rocheuses est la prochaine région économique...

**Le président :** Monsieur Phillips, avez-vous la diapositive de la PNWER que nous avons vue et qui montre la coopération entre les universités dans les États frontaliers?

**M. Phillips :** Il faudra que je vous fournisse cette feuille plus tard, sénateur. Je suis désolé.

**Le président :** Continuez.

**M. Phillips :** Laissez-moi revenir un peu en arrière. Les universités de cette région économique, aux États-Unis et au Canada, sont unifiées. Il y a une coordination et une coopération ouvertes qui font fi des frontières — entre les États, les provinces ou nos deux pays. Il y a un effort de coopération. Si cette région était une force économique ou un pays, elle se placerait à la dixième place dans le monde.

La deuxième région est l'ouest des Rocheuses nord-américaines. C'est près de la PNWER, mais je voulais vous montrer une carte économique. La diapositive montre les mouvements de populations aux États-Unis, par État et par comté. Dans les années 80 et les années 90, voici le mouvement vers l'Est qui s'est produit, dans les zones noires.



This mapping is of the western regions within the internal United States as opposed to Rocky Mountain West in terms of each of those regions and the population growth, the personal income growth and the employment growth.

I thought you would find this one interesting. This slide shows Canada: the Canadian population province growth movements in the last ten years, 1991 to 2001, the income growth and the province growth of labour force. You can see Alberta and the western side growth is tremendously high, as you might expect. That kind of economic mapping is what this particular economic, binational region does.

The next slide is the western mid-continent region, northern Great Plains. This region is essentially the centre of the continent, Winnipeg to Mexico, down the middle of the continent.

I call your attention to this slide particularly because it is the essence of what you are about. From 1992 to 1997, U.S.-Canada trade doubled: entering the region and leaving the region from the United States to Canada, and Canada to the United States. It doubled in that period of time. The flow of goods from east to west across Canada and the United States in those regions four-tupled, from \$1 billion to almost \$4 billion. The number that is lost to everyone is the circulation of economic growth within those two provinces and five states that has occurred. It has seven-tupled in that same period. It went from \$56 million to \$376 million. That is the essence of what is going on in these economic engines within the region. That is North Dakota, South Dakota, Nebraska, Minnesota, Iowa, Manitoba and Saskatchewan. That number is lost in all the national efforts. Everyone talks about the U.S.-Canada trade, but a seven-tuple increase is impactive for that region.

The next slide shows you a look at the Great Lakes economic region, primarily Ontario, Illinois, Indiana, Ohio and Pennsylvania. To the right side is Ontario to New York and then Ontario and Quebec to New York. That gives you a look at the Great Lakes economies.

**The Chairman:** We did some numbers on that, and we concluded that if this region was put together properly by the authorities on both sides, then it would be the second-largest economy in the world. Is that confirmed by your numbers?

**Mr. Phillips:** Yes, sir.

I thought you would be interested in this slide, which was done by the Federal Reserve Bank of Chicago, who represents the Great Lakes corridor on our council. This slide shows you the three categories. This is the auto plants. The black dots are the suppliers to the auto industry. The blue squares are manufacturing, and the yellow circles are fabrication plants for the U.S.-Canadian auto industry. This industry is highly centralized in the Great Lakes region.

Voici à présent une carte des régions de l'ouest des États-Unis et le détail de la croissance démographique, de l'augmentation du revenu des particuliers et de la croissance de l'emploi pour chacune des régions en comparaison avec l'ouest des Rocheuses nord-américaines.

Voici maintenant une diapositive qui vous intéressera sans doute : les mouvements de population au Canada pendant 10 ans, de 1991 à 2001, ainsi que la croissance du revenu des particuliers et celle du marché de l'emploi dans chaque province. Comme vous pouvez le constater, l'Alberta et l'Ouest connaissent une croissance fulgurante, ce qui ne vous étonnera sans doute pas. Vous avez là un exemple des aspects économiques de la région économique binationale en question.

La diapositive suivante montre le milieu occidental du continent, la région des grandes plaines du Nord. C'est essentiellement le centre du continent, de Winnipeg au Mexique, en plein milieu.

J'insiste particulièrement sur cette diapositive, parce que c'est la quintessence du phénomène que vous recherchez. Entre 1992 et 1997, les échanges entre le Canada et les États-Unis ont doublé, tant en provenance des États-Unis vers le Canada qu'en provenance du Canada vers les États-Unis. Le commerce d'est en ouest entre le Canada et les États-Unis a quadruplé dans ces régions, passant d'un milliard de dollars à près de 4 milliards de dollars. Il y a un chiffre que l'on perd de vue : la croissance des échanges économiques au sein de ces deux provinces et cinq États; ils ont été multipliés par sept durant la même période, passant de 56 millions de dollars à 376 millions de dollars. C'est bien le reflet de l'influence des moteurs économiques au sein de la région, formée par le Dakota du Nord, le Dakota du Sud, le Nebraska, le Minnesota, l'Iowa, le Manitoba et la Saskatchewan. On parle beaucoup des échanges entre les États-Unis et le Canada, mais on a tendance à perdre de vue ce phénomène, malgré les énormes répercussions pour la région d'un chiffre multiplié par sept.

La diapositive suivante présente la région économique des Grands Lacs, soit essentiellement l'Ontario, l'Illinois, l'Indiana, l'Ohio et la Pennsylvanie. À droite figurent les régions de l'Ontario et de l'État de New York, puis de l'Ontario et du Québec avec l'État de New York. Cela vous donne une idée de l'économie des Grands Lacs.

**Le président :** Nous avons cherché à établir des chiffres et en avons conclu que, si la région était constituée en tout par les gouvernements des deux pays, elle se placerait au second rang des économies mondiales. Est-ce bien les résultats auxquels vous arrivez?

**M. Phillips :** Oui, effectivement, monsieur.

Je voulais aussi vous montrer cette diapositive, réalisée par la Federal Reserve Bank de Chicago, laquelle représente le couloir des Grands Lacs à notre conseil. La diapositive distingue trois catégories : voici les usines automobiles; les points noirs sont les fournisseurs de l'industrie automobile; les carrés bleus sont les industries de fabrication; et les cercles jaunes, les usines de fabrication automobile aux États-Unis et au Canada. L'industrie de l'automobile est hautement concentrée dans la région des Grands Lacs.

**The Chairman:** Not to interrupt, but that graph is another important one. It came from the Federal Reserve Bank in the West. They have done some important regional studies on economic growth. This information is important and fresh for the Canadian and American publics; is that correct?

**Mr. Phillips:** Yes, senator. These slides, by the way, are on the [www.canambta.org](http://www.canambta.org) website — the full presentations. It took approximately six and a half hours for these seven regions to present to the Privy Council Office. There are about seven hours of economic slides in great detail on all seven economic regions on that website. PCO and The Policy Research Initiative, PRI, have a copy if the committee would like to have them.

**The Chairman:** You are talking about the Privy Council Office in Canada, and the PRI is their research arm.

**Mr. Phillips:** Yes, now I think it is in the industry ministry with the new government.

The next slide is the Ontario-New York or the Buffalo-Niagara frontier. This slide shows the linkages that have occurred for years between the U.S. and Canada in that region.

This is the economic region of Quebec-New York, which is one of the most active and functional. Plattsburgh, New York, now calls itself the southern suburb of Montreal, and it is proud to say so. The key here is that there is no more nation-to-nation trade. It is block-to-block within the global agreements, but these seven regions function independently of one another, positively and do not compete with one another. The internal realignment is important. Trade will go where trade will go. It is in the corridors, and we are evolving a whole new binational economic region. They are really the engines of growth in the future.

The next slide shows what goes on in New York and Quebec. Notice that nanotechnology was big in PNWER and is big here. There are big investments on both the U.S. and Canadian side. Aerospace is another high-level priority in the New York-Quebec area.

The last economic region is the Atlantica region. Ten of us were to come today, but we had a conflict. We had a terrible time to get everyone here in Ottawa. Brian Lee Crowley has chastised me not to say “New England.” It is the Eastern United States. This is the connection of the Atlantic region and the Maritimes to the new Atlantic triangle, which is Connecticut, Rhode Island, New York, Pennsylvania, and Appalachia — direct contact — and then the direct contact with Windsor through the Canadian side of the connection, and also recently the connection of Halifax to Buffalo, the hub and spoke distribution from Buffalo. Atlantica is well-positioned for future connections.

**Le président :** Sans vouloir vous interrompre, je tenais à signaler l'importance du graphique, qui provient de la Federal Reserve Bank de l'Ouest. Ces gens ont effectué des études importantes portant sur la croissance économique. Ce sont des données majeures que la population canadienne et la population américaine découvrent juste, n'est-ce pas?

**M. Phillips :** Oui, monsieur le sénateur. Soit dit en passant, l'exposé intégral, incluant toutes ces diapositives, se trouve dans le site web [www.canambta.org](http://www.canambta.org). Il a fallu environ six heures et demie à ces sept régions pour présenter cet exposé au Bureau du Conseil privé. Vous trouverez dans ce site web un diaporama de sept heures sur les sept régions économiques. Le BCP et le PRP, le Projet de recherche sur les politiques, ont aussi un exemplaire de l'exposé intégral, si cela intéresse le comité.

**Le président :** Vous parlez du Bureau du Conseil privé du Canada et de son bureau de recherche, le PRP?

**M. Phillips :** Oui, mais je crois que le PRP relève dorénavant du ministère de l'Industrie.

Sur la diapo suivante, vous voyez la frontière Ontario-New York ou Buffalo-Niagara. On y voit les liens qui ont été établis au fil des ans entre le Canada et les États-Unis dans cette région.

C'est la région économique Québec-New York, l'une des plus actives et productives. Plattsburgh, dans l'État de New York, se proclame maintenant avec fierté la banlieue sud de Montréal. Il n'y a dorénavant plus d'échanges commerciaux entre les pays, mais plutôt entre des blocs dans le cadre d'accords d'ensemble, et ces sept régions existent indépendamment l'une de l'autre, de façon positive, et ne se font pas concurrence. Le réalignement interne est important. Les échanges commerciaux adoptent naturellement certaines voies. En Amérique du Nord, il se fait dans ces corridors et il en découle la création d'une toute nouvelle région économique binationale. Ces régions constituent les moteurs de la croissance.

Vous voyez ici ce qui se passe à New York et au Québec. On constate que, à l'instar de la région du nord-ouest du Pacifique, la nanotechnologie fait l'objet d'importants investissements dans cette région aussi, autant du côté américain que du côté canadien. L'aérospatial est une autre priorité dans la région New York-Québec.

La dernière région économique est celle d'Atlantica. Dix d'entre nous devaient être présents ici aujourd'hui, mais certains avaient un conflit d'horaire. Nous avons eu beaucoup de mal à être si nombreux aujourd'hui à Ottawa. Brian Lee Crowley m'a rappelé de ne pas parler de la Nouvelle-Angleterre, mais bien de l'est des États-Unis. Voici les liens entre la région de l'Atlantique et des Maritimes et du nouveau triangle de l'Atlantique, constitué du Connecticut, du Rhode Island, de l'État de New York, de la Pennsylvanie et d'Appalachia et qui sont en contact direct les uns avec les autres ainsi qu'avec Windsor, par le biais du Canada et, plus récemment, qui est reliée à Halifax et à Buffalo, Buffalo étant le centre de distribution en étoile. Atlantica est donc très bien située pour les liens futurs.

This slide is an economic mapping of the distress picture of your Maritime provinces. This slide must be taken to heart, because we have to figure out ways to eliminate those heavy distress areas in that region. The offshore oil and gas finds will help a great deal.

The next slide is an exciting new initiative that is being seriously looked at called shortsea shipping, where you have these post-Panamax ships that will bring 12,000 containers from the east and west around the world, and perhaps then offload with smaller vessels delivering them to numerous ports. Again, it is a hub and spoke approach to maritime shipping, which is a new technique. The Atlantica region with the Halifax port has done a lot of work in studying those things. That is a quick overview of the seven binational regions.

As was said in the last panel, the United States does not have the interprovincial problems that Canada has. The state-to-state trade is exciting and it is pushed. It is a positive thing in terms of the federal view and the state views. There are some different regulations and safety issues, but they are not major. They are on the minor side.

Every one of these seven binational economic regions is functioning. None of them is a model for everybody else. They are all examples. They all have different approaches. They all have strengths and weaknesses, but we get together and say, let us take the best of the best and make it work.

One last thing before I turn the presentation over to Mr. Whalen, you mentioned factors that might help identify the real impact of the interprovincial barriers in Canada. I offer three factors worth looking at.

One is the productivity lag of Canada versus the United States. You are usually 20 per cent, 30 per cent or 40 per cent below the U.S. in the last two to five years. Canada is low. You might calculate the impact on your economy if you were to achieve the same productivity gain as the U.S. There is no reason why Canadian creativity and ingenuity should be different from the United States.

There are two factors: First, Canadian companies were originally made to be small. They are smaller and serve a smaller geography rather than serving a global market. Second, the interprovincial barriers cause productivity to lower.

There is also the impact of the Canadian dollar. You are not too concerned nationally when the Canadian dollar is at 65 cents to 70 cents. Now that it is at 90 cents to 91 cents, you will see a squeeze on the manufacturing sector in Canada that will be pronounced.

The criticality of Canada is that 87 per cent of exports go to the U.S. With any kind of slowdown or change in both the dollar value exchange and the economic level of U.S. activity, you must

Cette diapo vous montre une carte des zones en difficulté dans vos provinces maritimes. Cette carte est importante, car nous devons trouver des façons d'aplanir les difficultés dans cette région. Nul doute que la découverte de pétrole et de gaz dans cette région sera d'un grand secours.

On voit ici une nouvelle initiative très emballante qu'on examine très sérieusement; il s'agit du transport maritime à courte distance. Des navires d'une jauge supérieure à celle des navires Panamax apporteront 12 000 conteneurs d'un peu partout dans le monde, de l'est et de l'ouest, pour ensuite, peut-être, laisser leur fret à de plus petits navires qui pourront livrer les conteneurs dans les différents ports. Encore une fois, on applique l'approche des étoiles au transport maritime, ce qui est nouveau. La région d'Atlantica, avec le port d'Halifax, a beaucoup étudié ce dossier. C'était donc là un bref aperçu des sept régions binationales.

Comme l'on indiqué les témoins précédents, les États-Unis n'ont pas de problèmes comme le Canada en matière de commerce interprovincial. Le commerce entre les États est dynamique et encouragé. Il est vu de façon positive autant par le gouvernement fédéral que par les États. On a quelques problèmes liés à la réglementation et à la sécurité, mais ils sont négligeables. Ce ne sont pas des problèmes graves.

Il y a des échanges commerciaux dans chacune de ces sept régions économiques binationales. Aucune d'entre elles ne constitue un modèle pour les autres. Elles ne sont que des exemples. Chacune a adopté une approche différente. Elles ont chacune leur point fort et leur point faible mais nous croyons pouvoir profiter du meilleur de chacune pour réaliser nos objectifs.

Une dernière chose avant de céder la parole à M. Whalen : vous avez fait mention des facteurs qui pourraient nous aider à évaluer la véritable incidence des obstacles interprovinciaux au Canada. J'estime que trois facteurs méritent notre attention.

Le premier est celui du retard de productivité du Canada par rapport aux États-Unis. Votre productivité est habituellement de 20, 30 ou 40 p. 100 inférieure à celle des États-Unis depuis les deux ou cinq dernières années. La productivité du Canada est peu élevée. Vous pourriez mesurer l'incidence sur votre économie si vous faisiez le même gain de productivité que les États-Unis. Il me semble que la créativité et l'ingéniosité des Canadiens est certainement égale à celle des Américains.

Il y a encore deux autres facteurs : premièrement, les entreprises canadiennes ont été conçues à l'origine pour être petites. Elles sont petites et desservent une petite région plutôt que le marché mondial. Deuxièmement, les obstacles interprovinciaux limitent la productivité.

Il ne faut pas non plus oublier l'incidence du dollar canadien. Vous ne vous inquiétez pas trop au Canada quand le dollar canadien est à 65 ou 70 cents. À l'heure actuelle, il est autour de 90 ou 91 cents, ce qui a un effet marqué sur le secteur manufacturier au Canada.

N'oublions pas que 87 p. 100 des exportations du Canada se font vers les États-Unis. Quand il y a ralentissement ou changement dans la valeur du dollar et le niveau d'activités



look at the sectors of Canadian business that are in export and those that are in non-export. You will find that the export sector does a heck of a lot better with respect to productivity than the non-export sector because it is not protective and it is in that global area.

Those three areas might enlighten the real impact of interprovincial problems.

**The Chairman:** Before I turn to Mr. Whalen, can you give us another minute or two about why Halifax is crucial to the new containers compared to New York or Boston harbours? Why does Halifax have the comparative advantage?

**Mr. Phillips:** Halifax is a natural deepwater port, so dredging is not a problem. Big post-Panamax ships require dredging because we are now talking about going down 50 feet. We are not talking about only dredging the harbour. For instance, in Montreal you have to dredge all the way up to the approaches in some areas.

The biggest concern is the turning radius. If you go to New York Harbor, I am not a maritime expert, but I think it takes three miles to make a turn. A big ship needs a big area to turn. Even with a tugboat assisting, the radius is wide.

The issues comprise turning radius, dredging depth of keel clearance and the actual dockside capacity of these bigger ships.

Halifax is a natural deepwater port. As far as distance is concerned, it is a short distance. If Mr. Crowley was here, as I will tell you on his behalf, the post-Panamax ships on the Panama Canal are tending to look at the Suez passage, although the Panama Canal is doing lock work and widening.

If you look at the maps and charts in the decks, the ships from the Far East can come through the Suez and reach the East Coast as readily as they can reach Vancouver or California.

Distance and the size of the ships cause Halifax to be in a very positive position. The other aspect is that Halifax has a well-developed auto yard, container yard and bulk yard. It is an exciting opportunity.

Of course, a huge amount of the population is in the eastern United States. Therefore, if goods and materials can reach the eastern United States and be dispersed on a hub-and-spoke basis, goods and materials reach their end-users more readily than coming across land from the west side.

**The Chairman:** Thank you for that quick encyclopedic run at this.

économiques aux États-Unis, on peut comparer les secteurs de l'économie canadienne qui exportent et ceux qui n'exportent pas. On constate que dans les secteurs qui exportent, on s'en tire beaucoup mieux en matière de productivité que dans les secteurs qui n'exportent pas, ces derniers étant moins productifs sur le marché mondial.

Je pense que ces trois éléments pourraient nous en dire plus sur l'incidence réelle des barrières interprovinciales.

**Le président :** Avant de céder la parole à M. Whalen, j'aimerais que vous nous en disiez un peu plus long sur ce qui fait d'Halifax un port crucial pour les nouveaux conteneurs, comparativement à New York ou à Boston. Pourquoi Halifax jouit-elle d'un avantage comparatif?

**M. Phillips :** Halifax est un port en eau profonde naturel, le dragage n'y est donc pas un problème. Il faut draguer pour les navires d'une jauge supérieure à celle des navires Panamax, car ils nécessitent une profondeur de 50 pieds. Et il n'est pas question du dragage effectué dans le port seulement. À Montréal, par exemple, le dragage doit se faire jusqu'aux approches, dans certaines zones.

Le plus important, c'est le rayon de virage. Je ne suis pas expert en transport maritime, mais je sais que dans le port de New York, il faut trois milles pour effectuer un virage. Les grands navires ont un grand rayon de virage, même avec l'aide d'un remorqueur.

Il faut donc prendre en considération le rayon de virage, la profondeur de dragage nécessaire en fonction du dégagement sous la quille et la capacité d'accueillir ces grands navires à quai.

Halifax est un port en eau profonde naturelle. De plus, il est bien situé, il n'est pas loin. Si M. Crowley était ici, il dirait que les navires de jauge supérieure à celle des navires Panamax qui passent par le canal de Panama envisagent de plus en plus d'emprunter le passage de Suez, malgré les travaux d'élargissement et de résection des écluses dans le canal de Panama.

Si vous jetez un coup d'œil aux tableaux et aux cartes qui se trouvent dans le document, vous constaterez que les navires provenant de l'Extrême-Orient peuvent passer par le canal de Suez et atteindre la côte Est tout aussi facilement qu'à Vancouver ou la Californie.

L'emplacement du port d'Halifax et sa capacité d'accueillir des grands navires sont deux avantages importants. En outre, Halifax compte un excellent terminal à conteneurs, à voitures et pour le transport en vrac. C'est un port qui offre des possibilités emballantes.

Bien sûr, une grande partie de la population vit dans l'est des États-Unis. Par conséquent, si les biens et matériaux peuvent atteindre l'est des États-Unis et être ensuite transportés ailleurs selon la méthode de l'étoile, les biens et les matériaux arriveront aux utilisateurs finaux plus rapidement que s'ils provenaient de l'Ouest par voie terrestre.

**Le président :** Merci beaucoup pour cet aperçu encyclopédique.



**Pat Whalen, Trade Consultant, Buffalo World Trade Center:**

I will bring a different perspective to the committee. I am an entrepreneur. In 1985, I started a cross-border logistics business. It was located in Buffalo, and we served Canadians doing business in the United States. As that business grew, we opened in Burlington, Vermont; and Hamilton, Ontario. In Hamilton, we served U.S. companies doing business in Canada.

In 1996, our Canadian customers asked us to help them in Europe. At that point I went to Belgium to look for a distribution centre in Europe. While I was there, I learned about binational regions and the strengths thereof.

We ended up in Ghent, Belgium, but the region was sold to us as the region of Flanders. Flanders is part of the Netherlands, Belgium and a little part of Germany. It started as an area of common language. People there spoke Flemish. However, as steel, coal mining and other heavy industries died in that part of the world, they realized they had strength in logistics. They were a good distribution centre for all of Europe. They have developed it as a niche and as a region, not as individual countries.

In 2000, UPS bought my company. I worked for UPS Supply Chain Solutions for two years. During that two-year time, with UPS money I bought five other businesses along the northern border of the United States with Canada and rolled those six businesses into a business unit.

Therefore, I have had firsthand experience in all corridors: Blaine, Washington; Vancouver; Sweetgrass, Montana; Calgary; Pembina, North Dakota; Winnipeg; Montreal; Champlain; as well as Toronto and Buffalo.

During that time, I learned that the strength of cross-border regions is powerful. I also learned that all those regions are different. As Mr. Phillips said, one size does not fit all.

Today, as we look at the world, we realize that it is a different place than it was during the times I was growing my business and worked for UPS. Today, North America is in a battle for economic survival against places such as India, China and even the European Union. They are big powerful forces in the world. It is not the United States versus Canada anymore but North America versus other parts of the world. We need to stand out. One way North America stands out is with binational regions, the way Flanders did for me in 1996.

In the part of the world I am from, we have Buffalo and Hamilton. When I travel to Asia or Europe and I tell people that, they do not understand where Buffalo or Hamilton is. However, if I say I am from Niagara, everyone in the world understands that.

From our part of the world, one asset we have is a name. However, binational regions generally have more to them. We saw in some of these slides a grouping of assets that makes a

**Pat Whalen, consultant en commerce, Buffalo World Trade Center :**

Je vous ferai part d'un point de vue un peu différent. Je suis entrepreneur. En 1985, j'ai ouvert une entreprise en logistique transfrontalière. Elle se trouvait pas Buffalo et desservait les Canadiens qui faisaient des affaires aux États-Unis. L'entreprise a connu une bonne croissance et nous avons ouvert des bureaux à Burlington, au Vermont et à Hamilton, en Ontario. À Hamilton, nous desservions les entreprises américaines qui faisaient des affaires au Canada.

En 1996, nos clients canadiens nous ont demandé de les aider en Europe. Je suis donc allé à la recherche d'un centre de distribution européen en Belgique. Pendant que j'étais là-bas, je me suis familiarisé avec les régions binationales et leurs points forts.

Nous nous sommes installés à Ghent, en Belgique, et on nous a dit que c'était un centre important de la région des Flandres. Les Flandres se trouvent à la fois aux Pays-Bas, en Belgique et en Allemagne. C'est une région qui parle une langue commune, le flamand. Quand l'acier, le charbon et les autres industries lourdes sont disparues de cette région du monde, les Flandres ont compris que leur point fort était la logistique. Elles sont devenues un centre de distribution pour toute l'Europe. C'est devenu leur créneau, le créneau de la région, et non pas de pays particuliers.

En 2000, UPS a acheté mon entreprise. J'ai travaillé pour UPS Supply Chain Solutions pendant deux ans, période pendant laquelle, avec les profits de la vente à UPS, j'ai acheté cinq autres entreprises le long de la frontière canado-américaine pour ensuite transformer ces six entreprises en une seule société.

J'ai donc de l'expérience pratique de tous les corridors : Blaine, dans l'État de Washington; Vancouver; Sweetgrass au Montana; Calgary; Pembina, dans le Dakota du Nord; Winnipeg; Montréal; Champlain; ainsi que Toronto et Buffalo.

Pendant ce temps, j'ai compris la force des régions transfrontalières. J'ai aussi appris que toutes ces régions sont différentes. Comme l'a fait remarquer M. Phillips, il n'y a pas de solution universelle.

Aujourd'hui, quand nous regardons le monde qui nous entoure, nous comprenons que ce monde est bien différent de ce qu'il était quand j'essayais de faire croître mon entreprise et que je travaillais pour UPS. Aujourd'hui, l'Amérique du Nord mène une lutte pour sa survie économique contre l'Inde, la Chine et même l'Union européenne, qui sont les grandes puissances du monde. La concurrence ne se joue plus entre les États-Unis et le Canada, mais plutôt entre l'Amérique du Nord et les autres régions du monde. Nous devons nous démarquer. Nous pouvons nous démarquer avec nos régions binationales, un peu comme les Flandres m'ont permis de me démarquer en 1996.

Dans la région d'où je viens, il y a Buffalo et Hamilton. Quand je vais en Asie ou en Europe et que je parle de Buffalo ou d'Hamilton, personne ne sait où cela se trouve. Toutefois, si je dis que je viens de la région du Niagara, on me comprend.

Dans notre région, notre principal atout, c'est notre nom. Les régions binationales ont toutefois bien d'autres atouts. Nous avons pu voir dans certaines des diapos de l'exposé précédent les

region strong. In B.C. there is nanotechnology in aerospace. In the Niagara region right now, we are focused on logistics much the way Flanders has done.

Going back to the point about Halifax, there are natural rail linkages between Halifax and Buffalo. CN Rail serves Buffalo and Halifax. CN Rail and CP Rail serve Vancouver and Buffalo. Buffalo and Niagara are great places for distribution in North America to offshore firms. We are using our strengths in our region to grow that region worldwide as a logistics centre.

I think there are more licenses customs brokers in Fort Erie than anywhere else in Canada. I know there are more licensed customs brokers in Buffalo, New York, than anywhere else in the United States.

We are using human capital that we have grown in our region because of cross-border trade to expand our cross-border region. The grouping of those assets in a region creates strengths.

As I said, binational regions have a lot to offer, but they are different. We found that out in UPS. We had to sell differently in different regions. We sold differently in British Columbia from how we sold in Ontario. At the end of the day, it is a global world and we need to focus on job creation. That is the key right now, especially in a battle with China and India. Trade creates jobs. As Mr. Phillips said, trade flows where it is easiest. Like water, it will go where it is most efficient. The grassroots efforts in regions need to be fostered and helped, but we do not need or want any heavy-handed interference by government. We encourage groups such as PNWER and groups in the Montreal-New York corridor. The key is to help them but not over-regulate them.

**Senator Angus:** Thank you, gentlemen, and welcome. We value your input in these matters we are wrestling with.

I believe that you gentlemen were both in the room during the testimony of the previous three witnesses. There is a slight difference of emphasis between your approaches. If I understand the economic model you folks are talking about, the corridors of trade in the current world have evolved because of the interprovincial barriers that exist here in Canada. Are we better to break down the in-house Canadian interprovincial trade barriers to facilitate pure free trade among the provinces or to advocate this different model, because that reality has existed since 1867 and the agreement of 1993-94 is not working because it has too many exceptions? Should we build on these corridors?

**Mr. Phillips:** I would not leave that model alone. Job creation is the critical essence. Trade is critical to job creation; job creation is critical to quality of life; and quality of life is critical to us having choices about how to live and play, if you will.

points forts des différentes régions. En Colombie-Britannique, c'est la nanotechnologie et l'aérospatial. Dans la région du Niagara, c'est la logistique, un peu comme en Flandres.

Pour revenir à Halifax, il y a des liens ferroviaires naturels entre Halifax et Buffalo. CN dessert Buffalo et Halifax. CN et CP desservent Vancouver et Buffalo. Buffalo et Niagara sont des endroits parfaits en Amérique du Nord pour la distribution à l'étranger. Nous exploitons nos points forts pour faire de notre région un centre mondial de logistique.

Je crois qu'il y a plus de courtiers en douane agréés à Fort Éric que n'importe où ailleurs au Canada. Je sais qu'il y en a plus à Buffalo, dans l'État de New York, que n'importe où ailleurs aux États-Unis.

Nous profitons du capital humain que nous a amené le commerce transfrontalier pour élargir notre région transfrontalière. Le regroupement de nos actifs dans une région nous permet de décupler nos forces.

Comme je l'ai dit, les régions binationales ont beaucoup à offrir, mais chacune est différente. Nous l'avons constaté chez UPS. Nous devons vendre nos services différemment dans chacune des régions. Nous ne vendions pas nos services de la même façon en Colombie-Britannique qu'en Ontario. En dernière analyse, le marché se mondialise et nous devons mettre l'accent sur la création d'emplois. C'est crucial à l'heure actuelle, surtout dans notre lutte avec la Chine et l'Inde. Le commerce crée des emplois. Comme l'a indiqué M. Phillips, les échanges commerciaux se font là où c'est le plus facile. Tout comme l'eau, les biens et les services circulent là où c'est le plus facile. Il faut promouvoir et encourager les efforts de la base dans chaque région, sans pour autant recourir à l'ingérence lourde du gouvernement. Nous encourageons les groupes comme celui de la région du Nord-Ouest du Pacifique et du corridor Montréal-New York. Il faut savoir les aider sans leur imposer trop de réglementation.

**Le sénateur Angus :** Merci, messieurs et bienvenue. Nous sommes reconnaissants de participer à nos discussions sur ces questions avec lesquelles nous sommes aux prises.

Je pense que vous étiez tous deux, messieurs, dans la salle quand nous avons entendu le témoignage de nos trois témoins précédents. Je constate une légère différence entre vos approches quant à ce qui est important. Si je comprends bien le modèle économique que vous exposez, les corridors commerciaux actuels se sont constitués en raison des barrières interprovinciales qui existent ici au Canada. Vaut-il mieux abattre les obstacles au commerce interprovincial pour faciliter un libre commerce total entre les provinces ou bien faut-il préconiser cet autre modèle, puisque c'est la réalité depuis 1867 et que l'accord de 1993-1994 est un échec à cause du trop grand nombre d'exceptions? Devrait-on développer ces corridors?

**M. Phillips :** Je n'abandonnerais pas ce modèle. La création d'emplois est cruciale. Le commerce est essentiel à la création d'emplois; la création d'emplois est capitale pour la qualité de vie; et pour que nous ayons des choix quant à notre façon de vivre et de jouer, il nous faut une qualité de vie.

I have spent a lot of time in Canada so I am aware of the old Quebec-New York problem with construction workers. In the United States, construction unions have agreements. Many New York and Montana construction workers have been in Louisiana since Hurricane Katrina. It is not that big issue to move from state to state.

It is true that in some cases north-south trade may have been improved because it is harder to go east-west in Canada in certain areas. On the other hand, the trade corridors are not mutually exclusive. The real interest of Canada is to create jobs in Canada. The interest in United States is in the United States, and the binational regional interest is to create jobs in Canada and the United States within those binational regions utilizing the strengths of each piece. If any one of the three is out of sync with the others, you will not maximize your strength. You are looking for the difference between what could be and what is.

Things have been good in Canada recently and in the United States as well, but we are riding a wave together and you will see the impact on a downturn. That is when you see what could have been if we positioned ourselves differently. I urge you to do that by trying to eliminate these barriers and not letting politics get into it. It is not them or us; it is what is good for the U.S.-Canada relationship.

**Senator Angus:** You are right, and I want to hear from Mr. Whalen. However, Mr. Phillips, you talked about the 91-cent dollar we are experiencing this week and how tough that is on the manufacturing industries in Canada.

In the minds at this committee, this issue is all about productivity in Canada. The low dollar masked low productivity. We were able to lie in the weeds and not upgrade machinery and various other means of production, and productivity has lagged in Canada. As a result, we lag behind the United States. We greatly value our relationships with the United States. I believe that we are free traders. We like the free trade agreement and wish it went much further. However, the reality is that the primary interest of the Banking Committee is what is good here in Canada. I worry about our productivity. The witnesses tell us that interprovincial trade barriers are a huge factor in terms of keeping productivity down.

I do not know whether I buy into the 1 per cent of GDP number. I think it is much higher. Let us say it is 3 per cent, 4 per cent or 5 per cent. These numbers are huge. Senator Grafstein estimated \$10 billion to \$25 billion. It may be \$50 billion. It is a hugely significant problem affecting the standard of life of all Canadians. We have to improve productivity.

I love the north-south corridors model. Mr. Whalen, is it the line of least resistance?

J'ai passé beaucoup de temps au Canada et je suis au courant du vieux problème entre le Québec et l'État de New York en ce qui concerne les travailleurs de la construction. Aux États-Unis, les syndicats de la construction ont conclu des accords. Beaucoup de travailleurs de la construction de l'État de New York et du Montana sont allés en Louisiane travailler après l'ouragan Katrina. Ce n'est pas une grosse affaire de passer d'un État à l'autre.

Il faut reconnaître que dans certains cas, le commerce nord-sud a profité du fait que dans certaines régions, le commerce est-ouest est plus difficile. D'autre part, les corridors commerciaux ne sont pas mutuellement exclusifs. Il y a de l'intérêt supérieur du Canada de créer des emplois au Canada. L'intérêt des États-Unis réside aux États-Unis et l'intérêt régional binational est de créer des emplois au Canada et aux États-Unis dans ces régions qui chevauchent les deux pays, en utilisant les atouts de chaque pays. Si un de ces trois intérêts ne va pas dans le même sens que les autres, on n'optimisera pas les atouts. Il faut chercher à combler l'écart entre ce qui existe et ce qui pourrait exister.

Au Canada, dernièrement, et aux États-Unis également, la conjoncture a été bonne mais comme nous sommes dans le même bateau, vous constaterez les conséquences d'un ralentissement. C'est dans ce cas qu'on réalise ce qui se serait produit si on avait agi différemment. Je vous exhorte donc à agir en supprimant ces obstacles et à empêcher que des considérations politiques interviennent. Ce n'est pas eux ou nous. C'est ce qui est bénéfique pour les relations Canada-Etats-Unis.

**Le sénateur Angus :** Vous avez raison et je veux entendre ce que M. Whalen a à dire. Cependant, monsieur Phillips, vous avez rappelé que notre dollar est à 0,91 \$ cette semaine et que cela rend la vie des industries manufacturières canadiennes difficile.

Les membres du comité estiment que tout cela est une question de productivité au Canada. Un dollar faible masque une situation de faible productivité. Nous avons pu dès lors nous bercer d'illusions et ne pas moderniser nos équipements et divers autres moyens de production si bien que la productivité en a pâti au Canada. Résultat, nous traînons derrière les États-Unis. Nos rapports avec les États-Unis nous importent énormément. Je pense que nous sommes des libres-échangistes. Nous apprécions l'accord de libre-échange et nous souhaitons qu'il aille encore plus loin. Toutefois, il faut dire que ce qui intéresse le comité des banques au premier chef, c'est ce qui est bénéfique pour le Canada. Je m'inquiète de notre productivité. Les témoins nous disent que les obstacles au commerce interprovincial contribuent grandement à empêcher la croissance de notre productivité.

Je ne sais pas si j'accepte ce chiffre de 1 p. 100 de notre PIB. Je pense que c'est beaucoup plus élevé. Je dirais que c'est 3, 4 ou 5 p. 100. Cela représente des sommes énormes. Le sénateur Grafstein a estimé que cela représentait entre 10 et 25 milliards de dollars. Cela pourrait aller jusqu'à 50 milliards de dollars. C'est un problème capital qui touche le niveau de vie de tous les Canadiens. Il nous faut améliorer la productivité.

Je trouve le modèle des corridors nord-sud emballant. Monsieur Whalen, peut-on parler d'une brèche?



**Mr. Whalen:** The evidence is indisputable that where there are fewer restrictions there is more trade. NAFTA proves that.

**Senator Angus:** It is like water.

**Mr. Whalen:** An example I am currently working on is weight restrictions on roads and highways in the United States, which are different all across the country. We are trying to woo a company that sells stone to New York State. The company will probably go to Ontario or Michigan where the weight limits are higher and they can distribute their stone more efficiently and productively by hauling larger loads than New York roads allow.

We have restrictions in the United States as well between industries. Weight limits on trucking is one. There are many restrictions in banking. Our banks typically are not as big as others around the world. Wherever there are restrictions on trade, growth is retarded. I absolutely agree that you should not let the model stay the way it is. You need to free up trade between the provinces for sure.

**Mr. Phillips:** Most regions are driven by the reality of the everyday private sector understanding where it is really at. I will use Montana and Alberta as an example.

Until this BSE situation arose — that border should never have been closed and I say that as an American — the feedlots were in one place, and the harvesting of the cattle in another and it worked best for the region to do that. The boundaries began to interrupt.

Let us consider Saskatchewan and Manitoba, for instance. The Northern Great Plains area has shown tremendous leadership in getting value-added agricultural efforts into Canada. Rather than harvesting the commodity crops in the field and shipping them somewhere else for freeze drying, canning or processing, they brought the facilities to that region. This area is even working with France on certain food products and others around the world. The ingenuity was in the region. In some cases, technology was on the state's side, in other cases the knowledge was on the province's side. There was no "we" or "them." We are in this together.

I submit that Canada has this "we are in this together" attitude but it needs to identify that one per cent to four per cent of GDP and try to identify it by province. Let each province know what is in it for them. It is like the east-west disconnect. You have to tell the man on the street what it means to him. The impact is many hundreds of thousands of jobs that are not here.

When the original entry-exit program came in, in 1996, you remember we were going to check everyone. It was worse than the Western Hemisphere Travel Initiative, WHTI, and that is bad enough. I wrote to every one of the 50 state governors and said that Statistics Canada was kind enough to give me the statistics of

**M. Whalen :** Il est indiscutable, à l'évidence, que là où il y a moins de restrictions, il y a plus de commerce. L'ALENA en est la preuve.

**Le sénateur Angus :** C'est comme l'eau qui s'écoule.

**M. Whalen :** Par exemple, je travaille actuellement sur les restrictions de poids sur les routes et les autoroutes américaines, car elles sont différentes d'un bout à l'autre du pays. Nous essayons d'attirer une compagnie qui vend de la pierre à l'État de New York. La compagnie s'installera sans doute en Ontario ou au Michigan où les limites de poids sont plus élevées et d'où elle pourra distribuer sa pierre de manière plus efficace et plus rentable, étant donné qu'elle peut emprunter des routes plus importantes que dans l'État de New York.

Aux États-Unis, il y a aussi des restrictions dans d'autres secteurs. Il y a les limites de poids pour le camionnage. Il y a un nombre de restrictions dans le secteur bancaire. Nos banques, d'ordinaire, ne sont pas aussi importantes que les autres banques dans le monde. Dès qu'il y a des restrictions sur le commerce, la croissance est retardée. Je suis entièrement d'accord avec vous : vous devriez maintenir le modèle tel qu'il est. Il vous faut libéraliser le commerce entre les provinces assurément.

**M. Phillips :** Le secteur privé doit savoir ce qu'il en est réellement et c'est ce qui dicte la situation dans la plupart des régions. Je vais vous donner l'exemple de l'État du Montana et de l'Alberta.

Jusqu'à l'affaire de l'ESB — la frontière n'aurait jamais dû être fermée et je dis cela en tant qu'Américain — les parcs d'engraissement se trouvaient d'un côté et l'abattage du bétail de l'autre. C'était une situation optimale pour la région. La fermeture de la frontière a interrompu cela.

Prenez le cas de la Saskatchewan et du Manitoba. La région Northern Great Plains s'est révélée être un chef de file pour les produits agricoles à valeur ajoutée au Canada. Plutôt que de récolter une denrée et l'expédier ailleurs à des fins de criodéshydratation, de mise en conserve ou de transformation, la société a placé des installations dans la région. Pour certains produits alimentaires, cette région travaille avec la France et d'autres pays. C'est la région qui est le moteur de ce succès. Dans certains cas, la technologie se trouvait du côté américain et dans d'autres, les connaissances résidaient dans la province. Il n'était pas question de « nous » ou « eux ». C'est un travail de collaboration.

Je reconnais que le Canada travaille dans cet esprit de collaboration, mais il faut cerner cette fourchette de 1 p. 100 à 4 p. 100 du PIB et essayer de l'identifier par province. Que chaque province soit avisée de ce que cela représente. C'est comme la fissure entre l'Est et l'Ouest. Vous devez informer la population de ce que cela signifie pour elle. Les conséquences se traduisent par l'absence de centaines de milliers d'emplois.

Quand, en 1996, le premier programme d'entrée-sortie est entré en vigueur, l'intention était de vérifier tout le monde. C'était pire que l'Initiative de transport de l'hémisphère occidental, qui est en elle-même une plaie. J'ai écrit à chacun des gouverneurs des 50 États en leur signalant que Statistique Canada avait eu



the jobs created by trade between Canada and the U.S. trade in every state. I was able to write a governor with the number of jobs, imports and exports that go into and out of the state in the Canadian relation. Many did not know that. That is what you have to do with the provincial governments. Everybody has a stake in this; some more than others, but everybody has a stake. The stakes must be identified, and then it must be determined how best to combine the efforts to satisfy everyone. Perhaps, then some headway might be made. You need a benevolent king, though. You have some good people; somebody has to take charge. The secretariat has to go in there. I do not know how the federal government was ousted of a co-chair. I do not know too much about the agreement. You need to look into it.

**The Chairman:** We will explore that.

**Mr. Phillips:** You need somebody with the ability to say that I believe in this and we will do something about it.

**Senator Angus:** An earlier panel asked if the States was the same, and we talked about the International Chamber of Commerce, ICC. However, I think the States is even worse because of powerful special interest groups. The whole softwood lumber problem, which was the biggest trade irritant between our two great countries, was a result of several powerful regional interests in the northwestern part of the U.S., and those interests nearly ground the whole interaction between our countries to a halt.

**The Chairman:** It was not just in the northwest.

**Mr. Phillips:** You can name two: the Ranchers-Cattlemen Action Legal Fund, R-CALF for beef, and softwood lumber, self-interest. That is about this much of the total trade. You are right. It is worse down there, with self-interest, in those two instances. I admit that, as an American. There is no question about it.

**Senator Angus:** There is also the Jones Act. I know a lot about maritime transportation.

**Mr. Phillips:** The key here is that 94 per cent of our trade is dispute-free and we are in this together; powerful interests have made that happen. Whether it is manufacturing or service providers, they say, "This is the lifeblood of our economic security." You are not a power in the world until you have economic security underpinning your country. That is what it is about.

**Senator Angus:** You are right.

**Senator Tkachuk:** I sympathize with the frustration of Canadians trying to get rid of our own trade barriers and the Balkanization that can occur. I like what Alberta and B.C. did because at least it gives us a model. I know it will scare the heck out of the rest of the provinces. What if Ontario and Quebec enter into an agreement? We will be on the outside looking in. That may give some impetus to the Maritimes.

l'obligance de me donner les chiffres sur le nombre d'emplois créés grâce au commerce entre le Canada et les États-Unis, par État. Je pouvais dire à un gouverneur combien d'emplois découlaient des importations et des exportations avec le Canada. Ils étaient nombreux à l'ignorer. C'est ce qu'il vous faut faire auprès des gouvernements provinciaux. Tout le monde a un intérêt là-dedans. Il y en a qui en profiteront davantage, mais tout le monde a un intérêt. Il faut cerner les avantages et ensuite déterminer la meilleure façon de conjuguer les efforts à la satisfaction de tous. Alors peut-être pourrions-nous progresser. Il vous faut toutefois un roi bienveillant. Vous avez des gens compétents; quelqu'un doit prendre les rennes. Le secrétariat doit intervenir. Je ne sais pas comment le gouvernement fédéral a été évincé de la coprésidence. Je ne suis pas bien au courant des détails de l'accord. Il faut vous renseigner.

**Le président :** Nous allons y voir.

**M. Phillips :** Il vous faut quelqu'un qui soit convaincu du bien-fondé de la cause et qui soit déterminé à faire quelque chose.

**Le sénateur Angus :** Un autre groupe a demandé si la situation est la même aux États-Unis. Nous avons évoqué la Chambre de commerce internationale, la CCI. Toutefois, je pense que la situation est pire aux États-Unis en raison de groupes d'intérêt puissants. Prenez l'exemple du problème du bois d'œuvre, qui était l'irritant le plus considérable entre nos deux magnifiques pays. La cause en était les nombreux intérêts régionaux puissants du nord-ouest des États-Unis et ces groupes d'intérêt ont presque réussi à anéantir l'interaction entre nos deux pays.

**Le président :** Ce n'était pas juste dans le nord-ouest.

**M. Phillips :** On peut en citer deux : Le Ranchers-Cattlemen Action Legal Fund, R-CALF, pour le bœuf et les industriels du bois d'œuvre. C'est une grosse portion du commerce total. Vous avez raison. La situation est pire là-bas, dans ces deux cas. Je le reconnais en tant qu'Américain. C'est indéniable.

**Le sénateur Angus :** Il y a également le Jones Act. Je connais bien le secteur du transport maritime.

**M. Phillips :** L'essentiel ici, c'est que 94 p. 100 de nos échanges commerciaux se font sans différend et nous sommes en harmonie. C'est la faute de groupes d'intérêt puissants. Qu'il s'agisse de fabricants ou de fournisseurs de services, tout le monde est d'accord : « C'est la sève de notre sécurité économique ». On ne peut pas être une puissance mondiale sans sécurité économique comme fondement. C'est là la clé.

**Le sénateur Angus :** Vous avez raison.

**Le sénateur Tkachuk :** Je comprends bien la frustration des Canadiens qui essaient de se débarrasser de nos propres barrières commerciales et de la balkanisation qui en découle. J'aime ce que l'Alberta et la Colombie-Britannique ont fait parce qu'au moins cela nous donne un modèle. Je sais que cela va effrayer le reste des provinces. Qu'arrivera-t-il si l'Ontario et le Québec concluent un accord? Nous allons être marginalisés. Cela pourrait encourager les Maritimes à faire quelque chose.

I think that was a good start and, of course, free trade took so much political capital and political will that people forget how difficult that whole process was, and how long it took. We have not even scraped the surface in Canada as far as interprovincial trade goes and developing a political campaign to solve the problem.

When Alberta and B.C. make an agreement like that, does that agreement have an effect on the region? I cannot recall the name of that region for Alberta-B.C.

**Mr. Phillips:** It is called PNWER, Pacific-Northwest Western Economic Region, and it was applauded.

**Senator Tkachuk:** It was a positive thing — because there were negatives associated with it?

**Mr. Phillips:** Yes.

**Senator Tkachuk:** Why would someone not be part of that agreement?

**Mr. Phillips:** I have not been in Saskatchewan since the agreement was formed. We have participants there. I could ask them why they chose not to join. I am sure they have reasons, but I do not know exactly what they are. Obviously, it depends on the realities, as you say. We are all victims of misconceptions, misperceptions and misinformation. You have to get the facts.

**Senator Tkachuk:** It is a strange country when a bureaucrat chooses what kind of wine to sell in your area. That is how ridiculous it all is. We do that in Ontario and Saskatchewan. Some bureaucrat sits there with a list, deciding what wine will be sold in a store, and it has nothing to do with the market.

**Senator Angus:** The senator is from Saskatchewan.

**The Chairman:** Mr. Phillips, we agree that we will have another day's hearings on this topic. We will have people from PNWER and Atlantica come, and perhaps you could come back as well. However, I have a couple of questions before we close.

We have heard about the various models. You have indicated that each of the seven regions has a different model in a different state of progress. I have looked carefully at the New York-Ontario-Great Lakes model. If you have looked at all the models, which one do you think is the most advanced, even though it is different? Which model is the one that seems to work the best and is the most advanced in terms of cooperation, whether in trade, tourism, manufacturing or research?

**Mr. Phillips:** Two stand out as exceptionally high. The Quebec-New York model is probably the most effective one, with 2,500 organizations in Quebec and New York participating. However, it is a focused territory. It does not have the impact of a PNWER.

Je pense que c'était un bon départ. Rappelons-nous que le libre-échange a exigé une quantité énorme de capitale politique et une volonté politique colossale, mais les gens ont tendance à oublier à quel point le processus a été long et ardu. Au Canada, nous n'avons même pas gratté la surface du problème du commerce interprovincial et nous n'avons pas élaboré non plus une campagne politique pour résoudre le problème.

L'accord conclut entre l'Alberta et la Colombie-Britannique aura-t-il un effet sur cette région dont j'oublie le nom, la région de l'Alberta et de la Colombie-Britannique?

**M. Phillips :** On l'appelle la PNWER (Pacific-Northwest Western Economic Region), dont la création a été applaudie.

**Le sénateur Tkachuk :** C'était une chose positive — mais il y a eu des écueils, n'est-ce pas?

**M. Phillips :** En effet.

**Le sénateur Tkachuk :** Qu'est-ce qui incite quelqu'un à adhérer à cet accord?

**M. Phillips :** Je ne suis pas allé en Saskatchewan depuis que l'accord existe. Certains de nos membres y adhèrent. Je pourrais leur poser la question. Je suis sûr qu'ils ont des motifs, mais je ne sais pas exactement lesquels. Manifestement, tout dépend de leur réalité, comme vous dites. Nous sommes victimes de fausses notions, de fausses perceptions et de fausse information. Il faut être au courant des faits.

**Le sénateur Tkachuk :** On peut se poser des questions sur ce pays où ce sont les bureaucrates qui choisissent le vin qui sera vendu dans les régions. Voilà jusqu'où va le ridicule. Nous faisons cela en Ontario et en Saskatchewan. Un bureaucrate, face à un ministre, décide quels vins seront mis en vente dans les magasins et cela n'a rien à voir avec le marché.

**Le sénateur Angus :** Le sénateur Tkachuk est de Saskatchewan.

**Le président :** Nous sommes convenus de tenir une autre séance d'une journée sur le sujet. Les représentants de PNWER et d'Atlantica viendront témoigner et vous pourrez sans doute revenir. Toutefois, avant de terminer, je tiens à vous poser quelques questions.

On nous a exposé les divers modèles. Vous nous avez dit que chacune des sept régions fonctionnait suivant un modèle différent à un degré différent d'évolution. J'ai examiné attentivement le modèle New York-Ontario-Grands-Lacs. Ayant pris connaissance de tous les modèles, lequel estimez-vous être le plus avancé même s'il est différent des autres? Quel est le modèle qui semble fonctionner le mieux et qui semble le plus avancé sur le plan de la coopération en matière de commerce, de tourisme, de fabrication ou de recherche?

**M. Phillips :** Il y en a deux qui se démarquent exceptionnellement. Le modèle Québec-New York est sans doute le plus efficace, 2 500 organisations au Québec et dans l'État de New York y participant. Toutefois, il s'agit d'un territoire ciblé. Il n'a pas la même incidence que la PNWER.

The second one that is probably least understood is the Northern Great Plains model, which is the best organized binational organization.

PNWER is unique in that it is by statute, legislators and senators from the United States and members of legislative assemblies, MLAs, from Canada. The secret to PNWER is that while it has a high profile and is effective in getting governmental agreement, with it is the Discovery Institute and the International Mobility and Trade Corridor Project, IMTC, which preceded PNWER and which focuses strictly on the border.

**The Chairman:** The emphasis on PNWER is that it was private-public. The private interest drove the public relationships. Is that correct?

**Mr. Phillips:** It started as a public relationship, and then in 1994 they added private interests. Now, public and private interests work close together. We do their border issues work. They are extremely good. They have the ability to do table-top exercises. They work critically in energy, environment and water. The Great Lakes area works on water, too, but they work in non-commercial, non-economic areas that are critical. The Pacific Northwest is extremely interested in the green issue and the economy. "We have to proceed with this, but not affect that." I respect them. They are a high-profile area.

The Great Lakes area is the strength of the centre of the country, not organized as a binational region. A lot of players and turf are involved. Buffalo-Niagara is coming together. Some personalities also affect it.

Brian Lee Crowley has been a guiding light in the Atlantica area. The area is emerging now. The oil and gas off Newfoundland will change the dynamics of the east from the past. Things are changing. We have to keep an eye on all of them because the mix of dynamics is changing.

**The Chairman:** I want each senator to understand that we represent the regions of the country, and some regions work better than others. My own region of Ontario and New York State, on paper, is well advanced. There was an agreement between the governor and the premier in 2001. When we tried to find out what happened, on paper it was fantastic, but nothing was happening. We will address this issue when we come back to this.

I want to thank both of you, and you, Mr. Phillips, for your pioneering work. I know this has been one of your babies, in effect. If we have the Fathers of Confederation, you were certainly a godfather of these regions. Mr. Whalen, thank you very much.

The committee adjourned.

Le deuxième, qui est sans doute le moins compris, est le modèle de la Northern Great Plains, qui représente l'organisation binationale la mieux organisée.

La PNWER est unique, car elle a été créée par disposition législative, par les législateurs et les sénateurs américains et les députés aux assemblées législatives canadiens. Le secret de la PNWER est son profil élevé et son efficacité à obtenir l'accord gouvernemental, qui comprend en l'occurrence le Discovery Institute and the International Mobility and Trade Corridor Project, l'IMTC, qui est l'ancêtre de la PNWER et qui focalise strictement sur la frontière.

**Le président :** La PNWER met l'accent sur des initiatives privées-publiques. L'intérêt privé a dicté les rapports avec le secteur public. Est-ce que je me trompe?

**M. Phillips :** Tout a commencé par le secteur public et en 1994, des intérêts privés sont venus se greffer. Désormais, les intérêts publics et privés travaillent en étroite collaboration. Nous nous occupons des problèmes à la frontière en ce qui les concerne. L'entité est extrêmement douée et peut s'atteler aux tâches les plus difficiles. Elle fait un travail colossal dans le secteur de l'énergie, de l'environnement et de l'eau. Les Grands Lacs travaillent également dans le domaine de l'eau mais c'est surtout dans les secteurs non commerciaux et non économiques qui sont critiques. Le Pacific Northwest s'intéresse de très près aux questions liées à l'écologie et à l'économie. « Il nous faut aller de l'avant d'un côté sans toucher à l'autre ». J'ai beaucoup de respect pour cette entité. Ils évoluent dans un secteur à profil élevé.

La force du centre du pays se trouve dans la région des Grands Lacs, qui n'est pas organisée suivant un mode binational. Il y a beaucoup d'intervenants et de chasse gardée. Buffalo et Niagara sont en train de s'associer. L'influence de certaines personnalités intervient également.

Brian Lee Crowley a été le phare de la région Atlantica. Cette région est en train de se tailler une place. Le pétrole et le gaz au large de Terre-Neuve vont changer la dynamique dans l'Est. Les choses évoluent. Il faut continuer de surveiller la situation, car la donne est en train de changer.

**Le président :** Je tiens à ce que chaque sénateur comprenne que nous représentons diverses régions du pays et les choses vont mieux dans certaines régions que dans d'autres. Ma propre région de l'Ontario et de l'État de New York est, sur papier, bien avancée. En 2001, le gouverneur et le premier ministre de la province ont signé un accord. Quand nous avons consulté ce qui était écrit, nous avons été émerveillés, mais il ne s'est rien passé. Quand nous aborderons le sujet de nouveau, nous parlerons de cela.

Je tiens à vous remercier, tous deux, et vous monsieur Phillips, pour le travail de pionnier que vous accomplissez. Je sais que c'est un de vos dadas, en effet. Nous avons les Pères de la Confédération, et vous, vous avez certainement été un parrain pour ces régions. Monsieur Whalen, merci beaucoup.

La séance est levée.



OTTAWA, Wednesday, June 21, 2006

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4 p.m. to review the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (S.C. 2000, c. 17) pursuant to section 72 of the said act.

**Senator Jerahmiel S. Grafstein** (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

**The Chairman:** Ladies and gentlemen, welcome to our hearings. They are being televised from coast-to-coast-to-coast. More than that, they are also distributed to the Internet worldwide. What you say reaches not only the financial capitals of North America but also the financial capitals around the world. Welcome to what the Senate considers to be a very important oversight of your work.

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has been mandated by the Senate to undertake a review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, (S.C. 2000, c. 17) pursuant to section 72 of the said act. That section requires a parliamentary review of the administration and operation of the act five years after coming into force of this section.

The committee has had a long history of supporting parliamentary review of legislation. As legislators, it is vitally important that we ensure that legislation is operating in the way that Parliament had envisaged. As Canada works as a global partner to make the world a safer place, it is important that Parliament ensures that our anti-money laundering and anti-terrorism financing regime is meeting Canadian needs and the needs of our international partners.

Today, we are pleased to have before us officials from the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, more commonly known as FINTRAC, to discuss the centre's analytical process.

Please proceed.

**Horst Intscher, Director, Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada:** Thank you for this opportunity to come back to provide more information on our business process and our analytical process. I will keep my remarks brief. I will be turning to Ms. Wing to give a brief overview of the business process as a prelude to a more lengthy presentation by Mr. Bulatovic on a sanitized money laundering case that illustrates what we do, how we do it and what the results are.

The legislation was created to set out a careful balance between the needs of investigators and the privacy rights of Canadians. This notion of the balance is at the centre of our legislation and is a defining feature of our operations. It is something we are intensely focused on at all times.

OTTAWA, le mercredi 21 juin 2006

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 heures, pour examiner la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, chap. 17), conformément à l'article 72 de ladite loi.

**Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Mesdames et messieurs, bienvenue à cette séance. L'audience est télévisée aux quatre coins du pays et diffusée par Internet à l'échelle mondiale. Ce que vous direz touche non seulement les capitales financières nord-américaines, mais aussi du reste du monde. Soyez les bienvenus à ce que le Sénat considère comme une surveillance très importante de votre travail.

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a reçu du Sénat le mandat d'entreprendre un examen de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, chap. 17), conformément à l'article 72 de ladite loi. Cet article exige qu'un examen parlementaire de l'application de la loi soit mené dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur du présent article.

Notre comité soutient depuis fort longtemps l'examen parlementaire des lois portant sur les services financiers. En tant que législateurs, il est essentiel que nous vérifions que la loi s'applique de la façon dont le Parlement l'avait envisagé. Le Canada est solidaire des autres pays dans les efforts déployés pour rendre le monde plus sûr. Il est donc important que nous nous assurions que le régime législatif canadien adopté pour lutter contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes répond non seulement à nos besoins nationaux, mais également à ceux de nos partenaires internationaux.

Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui des représentants du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, mieux connu sous le nom de CANAFE, pour discuter du processus d'analyse du centre.

Vous avez la parole.

**Horst Intscher, directeur, Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada :** Je vous remercie de m'avoir invité de nouveau à venir expliquer aux membres du comité notre processus opérationnel et analytique. Je m'efforcerai d'être bref. Mme Wing vous donnera ensuite un aperçu de notre processus opérationnel, et M. Bulatovic vous décrira un cas épuré de blanchiment d'argent qui illustrera nos fonctions et les résultats obtenus.

Le cadre législatif qui a permis la création de CANAFE fait état de l'équilibre délicat entre les besoins des enquêteurs et les droits à la protection des renseignements personnels des Canadiens. Cet équilibre est l'élément de base de notre loi et caractérise nos opérations.



By law, we must have reasonable grounds to suspect that information we disclose will be relevant to the investigation or prosecution of a money laundering or terrorist activity financing offence or other threat to the security of Canada. To protect the financial transaction information in our possession, FINTRAC's internal process sets out clear rules to ensure that no information leaves the agency without meeting this threshold test. Furthermore, no outside agency has access to our databases, and inside our agency, access is further restricted to only those employees who do the financial analysis.

I am encouraged that in a relatively short period of time our contributions to law enforcement and to CSIS are being reflected more and more in investigations, charges and prosecutions. It took some time to produce these results, given that money laundering and terrorist activity financing are often complex and can take years to come to fruition.

FINTRAC's contribution to financial intelligence can sometimes be central to an investigation or it can identify suspects previously unknown. Our disclosures can also provide linkages that may not have been known to investigators without our intelligence.

Ms. Wing will now give a brief overview of our business process and Mr. Bulatovic will take us through the sanitized case.

**Sandra Wing, Senior Deputy Director, Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada:** There are two handouts. I will refer you to the handout entitled "FINTRAC's Business Process."

**The Chairman:** For our television audience, I am sorry that we cannot get that up on the screen, but we will try to make that available on our website.

**Ms. Wing:** I will run through this graphic that will serve to recap FINTRAC's information flow. I will start on the left-hand side and move through to the right.

The category of "Receiving Information" starts with financial transactions that take place out in the economy; this could be a currency exchange, a money transfer or a deposit. If these transactions are undertaken by any one of the groups listed in the next column, such as accountants, banks, casinos, they could, in certain circumstances, be required to report to FINTRAC.

The types of reports that they are required to file with us are: electronic funds transfer reports of \$10,000 or more; large cash transaction reports of \$10,000 or more; suspicious transaction reports regardless of value; as well as terrorist property reports. We also receive cross-border currency seizure reports and cross-border currency reports of \$10,000 or more from the Canada Border Services Agency.

I move to the column in the red boxes entitled "Conducting Analysis." What do we do with all this information? We rely heavily on our people and technology. With respect to

En vertu de la loi, CANAFE doit posséder des motifs raisonnables de soupçonner que les renseignements que nous communiquons sont pertinents à une enquête ou à une poursuite pour infraction de blanchiment d'argent ou de financement d'activités terroristes ou à une autre menace à la sécurité du Canada. Afin de protéger les renseignements sur les opérations financières que nous détenons, le processus interne de CANAFE prévoit des règlements précis afin de s'assurer que certains seuils sont atteints avant de communiquer ces renseignements. De plus, personne n'a accès à nos bases de données. Au sein de notre organisme, l'accès est limité aux employés qui effectuent les analyses financières.

Je suis certain que dans un délai relativement court, notre apport sera progressivement mieux reflété dans les enquêtes, les poursuites et les accusations. Nous avons mis du temps à obtenir ces résultats, compte tenu de la nature complexe des cas de blanchiment d'argent et de financement des activités terroristes et du fait que des années de travail peuvent être nécessaires avant d'en arriver à des résultats.

Les renseignements financiers provenant de CANAFE peuvent parfois être essentiels à une enquête ou permettre d'identifier de nouveaux suspects. Nos communications peuvent également permettre de cibler des liens que les enquêteurs ignoraient avant de recevoir nos renseignements.

Mme Wing et M. Bulatovic vont maintenant vous décrire notre processus opérationnel et vous présenter un cas épuré de notre produit de renseignements financiers.

**Sandra Wing, sous-directrice principale, Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada :**

Il y a deux documents. Je vous demanderais de prendre le document intitulé « Processus opérationnel de CANAFE ».

**Le président :** Pour notre séance télévisée, je suis désolé que nous ne puissions voir le graphique à l'écran, mais nous tenterons de l'afficher sur notre site Web.

**Mme Wing :** Je décrirai rapidement le graphique qui vous permettra de revoir le cheminement de l'information à CANAFE. J'aimerais attirer votre attention sur la partie gauche du graphique, sous la boîte intitulée « Collecte de renseignements ».

Nous commençons avec les opérations financières, y compris les transferts de fonds ou de devises et les dépôts. Si ces opérations sont effectuées par les entités comprises dans la liste de droite, soit les comptables, les banques et les casinos, dans certaines circonstances, elles doivent être déclarées à CANAFE.

Ces entités doivent transmettre à CANAFE des déclarations de téléversements et d'opérations importantes en espèces de 10 000 \$ ou plus, d'opérations douteuses, quel qu'en soit le montant, et de biens appartenant à des groupes terroristes. Nous recevons également des déclarations de mouvements transfrontaliers d'espèces et d'effets de 10 000 \$ ou plus de l'Agence des services frontaliers du Canada.

J'en suis maintenant aux boîtes rouges, à la colonne intitulée « Analyse des renseignements ». Comment analysons-nous tous ces renseignements? Nous nous appuyons fortement sur notre

technology, the electronic receipt of financial information allows us to use IT systems to sift through the reports and link the financial transactions. In the initial review of these transactions, we identify patterns of suspicious financial activity and assign them to our analysts for a closer look.

As the analysts develop their cases, they focus first on the relevant transactions from our database; then they verify identities and associations among people and businesses involved in the transactions and they group the related transactions.

When do we disclose? Where the analysis gives rise to reasonable grounds to suspect that the financial activity will be relevant to an investigation or prosecution of a money laundering or terrorist activity financing offence, a report is prepared detailing the rationale for disclosure. They also prepare a disclosure statement that contains details on the financial transactions, when and where they took place, the individuals conducting them, and any accounts, businesses or other entities involved.

The report and the disclosure statement go through a series of vetting and management approvals before it is submitted to the Director of FINTRAC for final approval. This review and approval process ensures that we meet two fundamental criteria: first, that we have met our legislative threshold to disclose; and, second, that the information provided is what is allowed under our legislation.

**Peter Bulatovic, Assistant Director, Tactical Financial Intelligence, Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada:** Honourable senators, I would like to draw your attention to the second chart you have in front of you. It is a link chart that depicts a recent money laundering case involving a number of financial reports received by FINTRAC and consisting of electronic funds transfer reports, large cash transaction reports and suspicious transaction reports concerning the financial activity of various foreign and domestic companies and individuals. This chart demonstrates that through our analysis of the transactions found in our data holdings and analysis of other sources of information, we were able to link the three separate clusters of financial transactions into a larger financial network identifying new linkages, new parties to the transactions and new accounts, thereby providing a more comprehensive financial tactical product to the recipients of our disclosure.

The separate financial clusters can be found on the chart and identified as box A in the top right-hand side, box B top left-hand side and box C bottom right.

Let me begin by describing the activity in box A. A foreign financial intelligence unit advised FINTRAC of a money laundering investigation of four individuals and a business involved in the wiring of funds between accounts with the same

personnel et sur notre technologie. En ce qui a trait à la technologie, la réception électronique de renseignements financiers nous permet d'utiliser les systèmes de TI afin de trier les déclarations et de relier les opérations financières. Lors du premier examen de ces opérations connexes, nous ciblons les tendances dans les activités financières à des fins d'analyse.

Lors de l'élaboration d'un cas, les analystes se penchent premièrement sur les opérations pertinentes provenant de notre base de données; ils vérifient ensuite l'identité des personnes et des entreprises concernées dans les opérations et cherchent les liens qui peuvent exister entre elles.

À quel moment divulguons-nous l'information? Lorsque l'analyse permet d'avoir des motifs raisonnables de soupçonner que l'activité financière pourrait être pertinente à une enquête sur le blanchiment d'argent ou le financement d'activités terroristes, un rapport est rédigé, expliquant les raisons de la communication. Les analystes préparent également une communication qui comprend les détails des opérations financières et qui précise l'heure et le lieu, les personnes effectuant les opérations, les comptes, les entreprises ou les autres entités concernées.

Le rapport et la communication passent par une série d'approbations et d'examen détaillés au niveau de la direction avant d'être présentés au directeur de CANAFE à des fins d'approbation définitive. Notre processus d'examen et d'approbation nous permet de respecter deux critères fondamentaux : premièrement, que nous avons atteint les seuils imposés par la loi avant d'effectuer une communication; deuxièmement, que les renseignements qui y sont compris sont ceux que nous pouvons communiquer en vertu de la loi.

**Peter Bulatovic, directeur adjoint, Renseignements financiers tactiques, Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE):** Honorables sénateurs, j'aimerais que vous consultiez maintenant le deuxième document devant vous. C'est un diagramme de liens qui décrit un récent cas de blanchiment d'argent concernant un certain nombre de déclarations d'opérations reçues par CANAFE. Les déclarations reçues comprenaient des déclarations de téléversements, des déclarations d'opérations importantes en espèces et des déclarations d'opérations douteuses concernant différentes entreprises et personnes se trouvant au pays et à l'étranger. Ce tableau démontre que, grâce à notre analyse des opérations comprises dans nos bases de données et d'informations provenant d'autres sources, nous avons été en mesure de relier trois groupes distincts d'opérations financières en un seul réseau financier plus vaste, ciblant de nouveaux liens, de nouveaux partis et de nouveaux comptes. Cela nous a permis de fournir des renseignements financiers tactiques plus complets aux destinataires de nos communications.

Ces groupes financiers distincts se trouvent dans le tableau, dans les boîtes A, B et C.

Je commencerai par décrire les activités comprises dans la boîte A. Une unité étrangère du renseignement financier a avisé CANAFE que quatre personnes et une entreprise, effectuant des téléversements entre différents comptes dans une même entité

reporting entity in that foreign country. These individuals provided Canadian addresses and identification and were described as Canadian by the foreign financial intelligence unit.

The financial intelligence unit reported that the business referred to in the chart as company 1 in box A in the top right-hand side of the chart would wire funds through several foreign reporting entities to an account at a reporting entity in their own country. Two of the Canadians held power of attorney over this account. The funds would then be further transferred to another account at the same reporting entity. This account was also held by the Canadians.

The financial intelligence unit deemed this whole activity suspicious. No other information could be found by this financial intelligence unit regarding company 1 in box A.

Upon receipt of this query from the financial intelligence unit, our database was searched for financial transactions to determine the extent of any involvement of the individuals and business identified. We found financial activity for two of the four individuals identified in the query. In addition, we also found transactions involving company 1, the company identified by the financial intelligence unit.

According to the transactions in our database, company 1 wired several millions of dollars to multiple companies in Canada. Between box A and B, company 1 wired funds to companies 2 and 3 and 4, and to multiple other companies all located in Canada. One of the principal recipients of these electronic funds transfers was an import/export auto business located in Canada, noted in the chart as company 4 in box B.

A search of open sources yielded little information on company 1 and nothing on company 4. These searches were conducted to obtain contextual information and the nature of these businesses and determine, importantly, what is the underlying business relationship or rationale for these transactions.

We found no open source information available on company 4 in the way of advertising, telephone directory information or company website. However, through sources we were able to confirm that this company was incorporated in Canada.

We found that company 1 was not in the business of purchasing or selling vehicles or anything remotely associated to that industry. Therefore, the level of financial activity conducted between company 1 and company 4 was suspect and required further attention.

As a result of our analysis of the financial transactions involving company 4, found in box B, we found a suspicious transaction report filed by a Canadian reporting entity. The reporting entity reported to FINTRAC activity deemed

déclarante à l'étranger, faisaient l'objet d'une enquête sur le blanchiment d'argent. Ces personnes avaient fourni une adresse et des documents d'identification canadiens et étaient décrits comme étant des « citoyens canadiens » par l'unité du renseignement financier.

L'unité du renseignement financier déclarait que l'entreprise, entreprise 1 dans la boîte A en haut à droite, effectuait des téléversements par l'entremise de plusieurs banques étrangères dans un compte se trouvant dans une banque de son pays. Deux des citoyens canadiens avaient des procurations pour ce compte. Les fonds étaient ensuite virés dans un autre compte, dans la même banque. Les citoyens canadiens étaient titulaires de ce compte.

L'unité du renseignement financier considérait ces activités douteuses. L'unité du renseignement financier n'avait trouvé aucune autre information concernant l'entreprise 1.

Les noms compris dans la demande de renseignements de l'unité du renseignement financier ont immédiatement fait l'objet d'une recherche dans notre base de données sur les opérations afin d'établir la portée des activités financières canadiennes concernant les personnes et l'entreprise mentionnées. Nous avons trouvé des activités financières concernant deux des quatre citoyens canadiens. Nous avons également découvert des opérations concernant l'entreprise 1 que mentionnait l'unité du renseignement financier.

Selon les opérations trouvées dans notre base de données, l'entreprise 1 avait viré plusieurs millions de dollars vers différentes entreprises au Canada. Comme le montre le tableau entre les boîtes A et B, l'entreprise 1 avait viré des fonds vers les entreprises 2, 3 et 4 et vers d'autres entreprises se trouvant au Canada. Un des principaux destinataires de ces téléversements était une entreprise d'importation et d'exportation de voitures se trouvant au Canada, l'entreprise 4, qui se trouve dans la boîte B du tableau.

Une recherche effectuée dans des sources ouvertes n'a pas permis de trouver beaucoup d'information sur l'entreprise 1 et aucune information sur l'entreprise 4. Ces recherches étaient effectuées afin d'obtenir de l'information contextuelle sur la nature de ces entreprises et afin d'établir les relations d'affaires sous-jacentes entre elles ou les raisons de ces opérations.

Nous n'avons trouvé aucune information dans les sources ouvertes quant à l'entreprise 4; ni annonce, ni mention dans un annuaire téléphonique, ni site Web. Toutefois, nous avons été en mesure de confirmer que cette entreprise avait été constituée en personne morale au Canada.

Selon ces informations, l'entreprise 1 n'achetait ni ne vendait des véhicules et n'était reliée d'aucune façon à ce secteur d'activité. Les activités financières se déroulaient entre l'entreprise 1 et l'entreprise 4 étaient donc suspectes et nécessitaient une étude plus approfondie.

À la suite de notre étude des opérations financières concernant l'entreprise 4, nous avons découvert une déclaration d'opérations douteuses transmise par une entité déclarante canadienne. L'entité déclarait à CANAFE des activités jugées douteuses



suspicious with regard to the business account held by company 4. The reporting entity stated, amongst other things, that the accounts were opened several years ago and were relatively dormant; the dollar value of the wire transfers received in the

two business accounts was steadily increasing; over a short period of time, millions of dollars were wired to the accounts held by this business with no rationale as to why the increase occurred; and the number of wires received from various foreign companies originated from a country with weak anti-money laundering controls. In addition, the reporting entity indicated it was suspicious that cheques were being issued from a foreign currency exchange and subsequently deposited into the reporting entity accounts of company 4. Again, there was financial activity that was inconsistent with the nature of the company's stated business.

We also found two other companies operating at the same address as company 4. They are company 5 and 6, and they form part of the second cluster of financial transactions found in box B. In fact, when an address for one business changed, so had the addresses for the other businesses for the same period. Over a period of about four years the addresses had changed three times.

Wire transfers received by company 5 were also received from the same foreign country that possessed weak anti-money laundering controls. Open source information provided a full listing for company 5 and a business description of the company as an auto import/export business. Company 5 and company 5 also share the same director.

I would like to draw your attention to company 7, which you will find in neither box A, B or C but in the centre of the chart. Company 7 is the financial link to company 4 and company 1 and to the personal accounts belonging to the two individuals which you can find in box C, the third cluster of the financial transactions.

Company 7 sent wire transfers to company 4. Company 7 also sent wire transfers to an account held by two individuals in Canada. In addition, it wired transfers to a Canadian company, company 2, which was also a recipient of wire transfers from other companies. Company 7 is, in fact, a link that links the three clusters on the financial transactions identified in the chart.

Following a search of our financial transactional database on company 7, we found a suspicious transaction report filed by another Canadian reporting entity on the two individuals in Canada identified in the lower right-hand corner of the chart in box C. The suspicious transaction report was submitted as a result of the suspicions raised regarding the activity of the accounts held by the two Canadians. The reporting entity stated that over a period of five months, two individuals received 14 wire transfers from four different companies, company 7 being one of them. Efforts were made by the reporting entity to contact the individuals, but the mail was returned and the phone number

dans les comptes d'affaires de l'entreprise 4. La banque précisait que les comptes avaient été ouverts plusieurs années auparavant et étaient, somme toute, inactifs; le nombre de téléversements reçus dans les deux comptes d'affaires augmentait de façon constante; au cours d'une courte période, des millions de dollars avaient été virés dans les comptes détenus par cette entreprise, sans que rien n'explique cette augmentation; et le nombre de téléversements reçus de différentes entreprises étrangères provenaient d'un pays avec de faibles mesures de lutte contre le blanchiment d'argent. En outre, le fait que des chèques soient émis suite à une opération de change, puis déposés dans les comptes de banque de l'entreprise 4, était en soit suspect. De nouveau, cette activité financière ne correspondait pas à la nature des activités de l'entreprise 4.

Nous avons également découvert le nom de deux autres entreprises qui étaient exploitées à la même adresse que l'entreprise 4. Ces entreprises, 5 et 6, forment le deuxième groupe d'opérations financières retrouvées dans la boîte B. En fait, lorsque l'adresse d'une de ces entreprises changeait, l'adresse des autres entreprises changeait également et ce, au cours de la même période. Ces adresses avaient changées trois fois au cours d'une période de quatre ans.

Les téléversements reçus par l'entreprise 5 provenaient également du même pays étranger qui possédait de faibles mesures de lutte contre le blanchiment d'argent. L'information provenant de sources ouvertes comprenait un numéro de téléphone pour l'entreprise 5 et la décrivait comme étant une entreprise d'importation et d'exportation de voitures. Les entreprises 5 et 6 avaient le même directeur.

J'aimerais attirer votre attention sur l'entreprise 7 qui se trouve presque au centre du tableau. L'entreprise 7 est le lien financier entre les entreprises 4 et 1 et entre les comptes personnels appartenant aux deux personnes identifiées dans la boîte C, le troisième groupe d'opérations financières.

L'entreprise 7 virait des fonds vers l'entreprise 4. L'entreprise 7 virait également des fonds dans un compte appartenant aux deux personnes se trouvant au Canada et vers une entreprise canadienne, l'entreprise 2, qui était également le destinataire des téléversements de l'entreprise 1. L'entreprise 7 relie les trois groupes d'opérations financières précisés dans le tableau.

Après avoir effectué une recherche dans notre base de données sur les opérations de l'entreprise 7, nous avons découvert une déclaration d'opérations douteuses transmise par une autre entité déclarante canadienne et concernant les deux personnes au Canada et qui se trouvent indiquées dans le coin inférieur droit du tableau, dans la boîte C. La déclaration d'opérations douteuses avait été transmise suite à des soupçons concernant les activités dans les comptes que détenaient les deux citoyens canadiens. La banque précisait qu'au cours d'une période de cinq mois, les deux personnes avaient reçu quatorze téléversements de quatre entreprises différentes, dont l'entreprise 7, et que des



provided was incorrect. The reporting entity wanted to question the couple regarding the recent financial activity involving their accounts.

The reporting entity refused the receipt of several other wire transfers for this couple. As a result, the male appeared at the reporting entity and claimed that the funds were owed to him from his business overseas. When asked about the wires received from various foreign companies, he did not know the companies or why they were sending the payments. It is rather unusual that a customer would receive funds from multiple businesses and not know who these businesses were or why the funds were being sent. It was also unusual that a new customer would not come to the financial institution where the accounts were held over a seven-month period.

We also received voluntary information from a Canadian law enforcement agency on these two individuals. It was suspected that they were using their personal accounts to launder the proceeds of crime.

As a result of our analysis of all the information available to us, we suspected that the financial transactions identified in the chart would be relevant to the investigation or prosecution of a money laundering offence or a substantially similar offence.

The following internationally recognized indicators of money laundering were identified as applicable in this case. We had large and rapid movement of funds. We had large incoming wire transfers on behalf of a foreign customer with little or no explanation. We had unexplained dispersal of funds to multiple beneficiaries. There was use of multiple accounts at a single financial institution for no apparent legitimate purpose. There were two investigations ongoing; one by law enforcement and the other by the financial intelligence unit. There were multiple amounts paid into personal accounts without explanation. There was a reactivation of a dormant account. There was atypical business behaviour and account behaviour.

The total value of this disclosure was in excess of \$21 million U.S. and in excess of \$2 million Canadian. We received reports from eight different reporting entities receiving in excess of 400 electronic fund transfers, several large cash transaction reports and some suspicious transaction reports.

**The Chairman:** I want to advise our audience that these charts will be available on the website, [www.fintrac.gc.ca](http://www.fintrac.gc.ca), and we will provide a link from your website to our website so people who come to our website will be able to link into yours.

We have about 15 minutes for questions for this panel. I hope the questions will be short. I admonish the witnesses for their responses to be short. If there is a larger question, they are prepared to give us that information in writing.

**Senator Meighen:** Obviously these are not simplistic matters. FINTRAC's 2005 annual report indicates that the percentage of case disclosures involving transactions from six or more different

efforts avaient été déployés afin de communiquer avec ces personnes, mais Postes Canada avait retourné le courrier et le numéro de téléphone était incorrect. La banque voulait poser des questions au couple quant aux récentes activités financières dans leurs comptes.

La banque avait refusé d'accepter plusieurs télévirements pour ce couple. L'homme s'était alors rendu à la banque et avait déclaré que les fonds représentaient des produits de son entreprise à l'étranger. Lorsqu'on lui a posé des questions sur les télévirements reçus de différentes entreprises étrangères, il avait nié connaître ces entreprises et les raisons pour lesquelles il recevait ces sommes. Il est inhabituel qu'un client reçoive des sommes de différentes entreprises qu'il ne connaît pas. Il est également inhabituel qu'un nouveau client ne se présente pas à une institution financière pendant plus de sept mois.

Nous avons également reçu des renseignements transmis volontairement d'un organisme canadien d'application de la loi et concernant les deux personnes. On soupçonnait qu'elles utilisaient leurs comptes personnels pour recycler des produits de la criminalité.

À la suite de notre analyse de tous les renseignements disponibles, nous avons soupçonné que les opérations comprises dans le tableau étaient pertinentes à une enquête ou à une poursuite pour infraction de blanchiment d'argent.

Les indicateurs suivants, qui sont reconnus à l'échelle internationale, ont été jugés pertinents au cas : déplacement rapide de vastes sommes; télévirements importants au nom d'un client étranger avec peu ou pas d'explication; dispersion inexplicable de fonds vers de nombreux bénéficiaires; utilisation de nombreux comptes dans une seule institution financière, sans raison valable; enquête continue, l'une par un organisme d'application de la loi et l'autre par l'unité étrangère du renseignement financier; montants multiples versés dans un compte personnel sans explication; rétablissement d'un compte inactif; et mouvements atypiques de l'entreprise et dans le compte.

La valeur totale de cette communication dépassait les 21 millions de dollars américains et les 2 millions de dollars canadiens. Dans le cadre de ce cas, nous avons reçu de huit entités déclarantes différentes plus de 400 déclarations de télévirements, plusieurs déclarations d'opérations importantes en espèces et quelques déclarations d'opérations douteuses.

**Le président :** J'aimerais aviser le public que ces graphiques seront disponibles à l'adresse : [www.fintrac.gc.ca](http://www.fintrac.gc.ca), et que vous trouverez sur notre site Web un lien vers ce site.

Nous disposons d'environ 15 minutes pour les questions, alors j'espère qu'elles seront brèves. Je demanderais aux témoins de donner des réponses courtes. Si une question exige une longue réponse, ces derniers sont disposés à nous la donner par écrit.

**Le sénateur Meighen :** Évidemment, ce sont des dossiers complexes. Selon le rapport annuel 2005 de CANAFE, le pourcentage de communications de cas comprenant des

reporting entities increased to 39 per cent in 2005 from about 18 per cent in 2004, and that the average number of transactions per disclosure increased from 62 in 2004 to 136 in 2005. What are the implications of these figures for the complexity of money laundering and terrorist financing activities, as well as for national security, which is a subject that interests me, sitting as I do on the Standing Senate Committee on National Security and Defence?

**Mr. Intscher:** There are several factors at play. First and foremost, we have deliberately pursued a strategy of trying to identify larger cases, larger networks because we think that would be much more meaningful and more valuable to law enforcement agencies.

Second, as our database is maturing, there is also more information in it, and so as the years have gone by, we have been able to accumulate a larger collection of transaction information. That partly accounts for the increase in the number of reported transactions.

It is difficult to extrapolate from the information that we disclose to any estimate of what money laundering or terrorist financing amounts to in Canada. The disclosures that we have made in a sense speak for themselves in that they are increasing in number. They are increasing in complexity and volume. That is true for cases related to money laundering, terrorist financing and threats. The dollar values of the transactions involved are significant and I would say in the case of terrorist financing they are worrisome.

We will see in the coming year, in our next annual report, that this pattern continues. We have not fully finished verifying all of the data that goes into it, but there will be a significant increase in both of those categories.

**Senator Meighen:** I appreciate that it may be caused simply by greater efficiency on your part in casting a wider and perhaps a finer-meshed net.

Do you think if you had substantially more resources that you would catch a lot of fish out there that are slipping through the net? In your view, do you have resources at least to cause some disruption in this flow of illegal transactions?

**Mr. Intscher:** It is always tempting to say yes, we should have more resources. Certainly we would not refuse them, but we are not particularly asking for them.

The improvement in our performance is due, as I said, to a larger database, to a particular strategy, and to our growing experience. We are now five years old. We are able to see things and do things that we were not able to do at the outset.

**Senator Meighen:** Have your resources increased or stayed the same?

opérations déclarées par six entités déclarantes ou plus est passé de 18 p. 100 en 2004 à 39 p. 100 en 2005, et le nombre moyen des opérations visées par chacune de nos communications a augmenté considérablement, passant de 62 à 136 au cours de la même période. Quelle est l'incidence de ces chiffres sur la complexité du blanchiment d'argent et du financement des activités terroristes, ainsi que sur la sécurité nationale, un sujet qui me préoccupe particulièrement en tant que membre du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense?

**M. Intscher :** Plusieurs facteurs entrent en ligne de compte. Tout d'abord, nous avons adopté une stratégie visant à repérer les cas et les réseaux de plus grande envergure, car nous croyons que cela sera plus intéressant et utile pour les organismes d'application de la loi.

Ensuite, notre base de données contient de plus en plus de renseignements et, au fil des années, nous avons pu créer une plus grande collection d'informations sur les opérations. Cela explique en partie l'augmentation du nombre d'opérations déclarées.

Il est difficile, à partir des renseignements que nous divulguons, d'estimer l'ampleur du blanchiment d'argent ou du financement d'activités terroristes au Canada. Les chiffres sont tout de même éloquentes car on observe une augmentation considérable du nombre de communications. Les cas sont de plus en plus fréquents et complexes, particulièrement en ce qui a trait au blanchiment d'argent, au financement d'activités terroristes et aux menaces à la sécurité nationale. La valeur de ces opérations est importante et, dans le cas des activités terroristes, elle est préoccupante.

Nous verrons que la tendance se maintient au cours de l'année à venir et nous en ferons état dans notre prochain rapport annuel. Nous n'avons pas terminé de vérifier toutes les données, mais il y aura une hausse sensible dans ces deux catégories.

**Le sénateur Meighen :** Cela peut simplement résulter du fait que vous travaillez plus efficacement en ratissant large et en utilisant des techniques plus raffinées.

Si vous disposiez de plus de ressources, croyez-vous que vous attraperez de plus gros poissons qui, autrement, passeraient au travers du filet? Avez-vous suffisamment de ressources pour au moins interrompre le flux des opérations illégales?

**M. Intscher :** Il est toujours tentant de dire oui, nous devrions avoir davantage de ressources. C'est certain que nous ne les refuserions pas, mais nous n'en faisons pas particulièrement la demande.

Comme je l'ai déjà indiqué, nous avons pu améliorer notre rendement grâce à une banque de données plus exhaustive, à une stratégie ciblée et à une expérience grandissante dans le domaine. Notre centre existe depuis déjà cinq ans. Nous sommes désormais en mesure de voir et de faire des choses dont nous étions incapables au début.

**Le sénateur Meighen :** Vos ressources ont-elles augmenté ou sont-elles demeurées les mêmes?

**Mr. Intscher:** Our resources were increased when terrorist financing was added to our mandate. Other than that resources have stayed constant. If some of the mandate enhancements that are discussed in the Department of Finance's consultation paper come to pass, then we will require additional resources to undertake such things as registration of money services business or the implementation of an administrative monitoring penalty scheme for non-compliance, et cetera.

The key to the growth in the complexity has been the growth in our database, our strategy and our growing experience.

**Senator Meighen:** What steps have you taken to protect the privacy rights of Canadians as you cooperate with worldwide financial organizations and intelligence units?

**Mr. Intscher:** Disclosures we make to domestic law enforcement agencies and to CSIS, and disclosures we may make, because it is a discretionary power in relation to foreign entities are governed by the disclosure threshold provisions. These provisions state that the information must be suspected of being relevant to an investigation or a prosecution of money laundering or terrorist financing.

We can only disclose to foreign entities with which we have a memorandum of understanding governing the exchange of this kind of information. Information can be disclosed only to a like organization; in other words, another organization like ours. The other organization must consult us before making any onward disclosure of our information. As in the case of domestic disclosures, what we disclose to foreign entities relates to the transactions, who made the transactions, where they were made, the amounts and so on. We would not disclose information that does not meet the threshold for disclosure or that relates to our in-depth analysis. We would provide only the same kind of information that we provide domestically.

**Senator Meighen:** How many memorandums of understanding do you have?

**Mr. Intscher:** We recently signed more so there are 39 in place. In practice, we exchange information with some regularity with 9 or 10 of them. The others were put in place because from time to time we see cases that involve transactions to those jurisdictions and we may want to query them. Some MOUs involve initiatives from the other party because they want to exchange information with us.

**Senator Goldstein:** We heard last time, and we hear and read again today that FINTRAC is perceived internationally to be a leader in its field. We certainly comply with international standards. Last time I understood that you had 30 MOUs in place. You are growing exponentially. You now have 39 in place.

**M. Intscher :** On nous a affecté plus de ressources lorsqu'on a élargi notre mandat pour y inclure les activités visant à déceler et à décourager le financement d'activités terroristes. Sinon, nos ressources sont restées stables. Si l'on en vient à élargir notre mandat comme l'indique le document de consultation du ministère des Finances, des ressources supplémentaires seront nécessaires pour, entre autres, exiger l'inscription des entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables ou permettre l'application de sanctions administratives pécuniaires afin d'encourager le respect des règles.

L'expansion de notre base de données, notre stratégie et notre vaste expérience nous ont aidés à faire face à une telle complexité.

**Le sénateur Meighen :** Quelles sont les mesures que vous avez prises afin de protéger le droit à la vie privée des Canadiens dans votre collaboration avec des organisations financières internationales et des services de renseignements?

**M. Intscher :** Les renseignements que nous communiquons aux organismes nationaux chargés de l'application de la loi — étant donné qu'il s'agit d'un pouvoir discrétionnaire relativement aux entités étrangères — sont régis par un seuil de divulgation. On se doit de communiquer des renseignements financiers lorsqu'ils sont susceptibles de faciliter les enquêtes ou les poursuites pour blanchiment d'argent ou financement d'activités terroristes.

Nous ne pouvons communiquer les renseignements qu'aux entités étrangères avec qui nous avons conclu un protocole d'entente régissant les échanges d'information. L'information ne peut être divulguée qu'à une organisation analogue; autrement dit, à une autre organisation comme la nôtre. L'autre organisation doit nous consulter avant de communiquer nos renseignements. Comme dans le cas des communications nationales, ce que nous transmettons aux entités étrangères concerne les opérations, notamment les personnes qui les ont effectuées, les endroits et les montants. Nous ne communiquerions pas de renseignements quand cela n'est pas justifié ou de l'information qui nous sert à faire des analyses approfondies. Nous fournissons strictement le même genre de renseignements que ceux divulgués à l'échelle nationale.

**Le sénateur Meighen :** Combien de protocoles d'entente avez-vous conclus?

**M. Intscher :** Nous en avons signé récemment quelques-uns de plus, alors nous en comptons actuellement 39. Dans la pratique, nous échangeons assez régulièrement des renseignements en vertu de 9 ou 10 de ces protocoles. Les autres ont été conclus parce qu'il arrive que nous fassions face à des cas impliquant des transactions effectuées dans les pays visés, que nous pourrions vouloir interroger. Certains protocoles d'entente présupposent des initiatives de l'autre partie, étant donné que celle-ci souhaite échanger de l'information avec nous.

**Le sénateur Goldstein :** Nous avons entendu la dernière fois, et nous entendons et lisons de nouveau aujourd'hui que le CANAFE est perçu dans le monde comme un leader dans son domaine. Il est certain que nous respectons les normes internationales. La dernière fois, j'ai cru comprendre que vous



If you come here at the end of June, you will have 56 in place and that would suit all of us fine.

The drive for disclosure and the need for privacy conflict in a zero-sum game. The more information you have available to do your job, the less privacy for the people about whom that information has been gathered. Disclosure and the right to privacy is a concern to all Canadians.

No one disputes that activities such as yours, which are successfully put together, with respect to money laundering and to terrorist financing, are appropriate and necessary. The question is: How much of that activity is necessary? How much of those powers do you need to do your job effectively and efficiently, while having regard for the fact that Canadians also have a right to privacy?

Put another way: In a free society, some risks have to be taken and accepted. There has to be a tolerance for some bleeding of information, and carrying on some activity that society would rather not have carried on. The price to be paid for stopping that activity to its maximum amount is also a price that is deducted, so to speak, from privacy rights.

First, where is the balance? Second, does anyone at your agency try to deal with that balance? Third, to what extent, if any, is the Privacy Commissioner, from whom we will hear later, able to interact with you to deal with privacy issues?

**Mr. Intscher:** First, the legislation endeavours to strike a balance between the needs of the investigative agencies and the rights of citizens to privacy. That balance was examined carefully and debated extensively when the legislation was passed.

We have also undertaken to operationalize that balance and that need to protect privacy through a number of measures. We protect the information. We screen the employees who have access to it. There is no outside access to the information. We are required by law to destroy the information after a period of time. When our analysis turns up information that might be relevant to an investigation of money laundering or terrorist financing, the information is put through a challenge process within our organization. I personally chair the disclosure committee of the agency. I am not involved in preparing the cases. My role and the role of a number of the members of that committee is to challenge the information to satisfy ourselves first, that it meets the threshold for disclosure; second, that it warrants being disclosed and is not a frivolous case; and third, that all information we propose to disclose in that case is warranted for disclosure. However, the information we disclose is only a small portion of the information we have in relation to those transactions. It relates to the identity of the person who conducted the transaction, where the transaction took place, the time, the amount and the kind of transaction, et cetera. It is known in the

aviez 30 protocoles d'entente en vigueur. Vous croissez de façon exponentielle. Vous avez maintenant conclu 39 protocoles d'entente. Si vous revenez ici à la fin juin, ce nombre s'élèvera à 56, ce qui nous conviendra tous parfaitement.

La recherche de la divulgation et le besoin de confidentialité s'opposent dans un jeu à somme nulle. Plus vous avez accès à des renseignements pour faire votre travail, moins l'intégrité de la vie privée des personnes concernées sera préservée. La divulgation des renseignements et le droit à la vie privée sont une préoccupation pour tous les Canadiens.

Personne ne conteste la pertinence et la nécessité des activités bien combinées que vous menez en ce qui concerne le blanchiment d'argent et le financement d'activités terroristes. La question est de savoir jusqu'à quel point ces activités sont nécessaires. Dans quelle proportion avez-vous besoin de ce pouvoir pour accomplir votre travail de façon efficace et efficiente, tout en tenant compte du fait que les Canadiens ont également le droit à la vie privée?

Autrement dit, dans une société libre, on doit assumer certains risques. On doit tolérer un certain degré de divulgation des renseignements ainsi que l'application de mesures dont la société se passerait bien. Au prix fort à payer pour mettre un terme à ces activités illégales s'ajoute celui de l'atteinte au droit à la vie privée.

Premièrement, où se trouve l'équilibre? Deuxièmement, y a-t-il quelqu'un à votre agence qui s'efforce de le garantir? Troisièmement, dans quelle mesure, s'il y a lieu, le commissaire à la vie privée, que nous entendrons plus tard, est-il en mesure d'interagir avec vous pour régler les questions liées à la protection des renseignements personnels?

**M. Intscher :** Premièrement, la loi vise à établir un juste équilibre entre les besoins des organismes d'enquête et le droit des citoyens à la vie privée. On a soigneusement étudié cet équilibre, et on en a débattu en profondeur lors de l'adoption de la loi.

Nous avons entrepris de mettre en pratique cet équilibre et ce besoin de protection des renseignements personnels au moyen d'un certain nombre de mesures. Nous protégeons l'information et effectuons un contrôle des employés qui y ont accès. On ne peut y accéder de l'extérieur. En vertu de la loi, nous sommes tenus de détruire les renseignements au bout d'un certain temps. Lorsque notre analyse révèle des renseignements qui peuvent être pertinents dans le cadre d'une enquête relative au blanchiment d'argent ou au financement d'activités terroristes, nous soumettons ces renseignements à un processus de contre-vérification. J'assume la présidence du comité de divulgation dans notre agence. Je ne participe pas à la préparation des dossiers. Mon rôle, et celui de certains membres du comité, consiste à contre-vérifier les renseignements pour nous assurer, d'abord, qu'ils respectent le seuil de divulgation des renseignements; ensuite, qu'il méritent d'être divulgués et qu'il ne s'agit pas d'un cas frivole; et enfin, que la divulgation que nous nous proposons de faire est permise. Toutefois, les renseignements que nous divulguons ne représentent qu'une infime portion de l'information que nous détenons au sujet de ces transactions. Ils



industry as "tombstone information." Any additional information that might be desired by the investigative agencies can only be obtained through a court-issued production order.

I am strongly committed to the protection of privacy and always have been throughout my career. I place a great deal of emphasis on this protection within the agency. It is a value that is clearly understood by everyone in the agency. I do not think a day goes by that we are not reminded of it and the need to adhere to it.

Our data holdings are subject to the Privacy Act. We have provided information extensively to the Privacy Commissioner over the full life of the agency. To my knowledge, we have not had any unauthorized disclosure of information. There are no casual disclosures. Everything must be done formally and in writing. I am confident that we have not had an unauthorized disclosure.

**Senator Campbell:** After the last meeting, I arrived home to headlines in *The Vancouver Sun* of a \$200-million-plus money laundering case, as a result of your activities. I want to congratulate you on that.

It was an amazing case that was well covered by the media. You were noted as being involved. Congratulations on that. Is there any oversight committee that looks at what information is released? If I take it correctly, an oversight committee is equal to a disclosure committee. Is that fair?

**Mr. Intscher:** The disclosure committee is an internal oversight committee. The disclosure committee is comprised of me, the chair, the deputy directors and the assistant directors of the agency. A couple of committee members are involved in the process of generating the cases. The rest of us are not involved, and we provide that challenge.

**Senator Campbell:** Would you ever see the need for an outside oversight to deal with the information aspect. I also realize you said that this oversight has not been a problem, which I accept.

I hate to wait until something happens to put a safeguard in place. Perhaps that might be an answer to some of our questions.

**Mr. Intscher:** We are already subject to that kind of oversight through the application of the Privacy Act. Any citizen who believes, or suspects, that we may have information or may be disclosing information about them may make a Privacy Act request to us. If they are not satisfied with the response from us, they can ask the Privacy Commissioner to conduct an investigation.

sont liés à l'identité de la personne qui a effectué la transaction, à l'endroit et au moment où celle-ci a eu lieu, ainsi qu'au montant et au type de transaction, etc. Dans l'industrie, on appelle cela de l'« information essentielle ». Toute information additionnelle à laquelle les organismes d'enquête désirent avoir accès peut seulement être obtenue au moyen d'une ordonnance émise par les tribunaux.

Je suis un ardent défenseur de la protection des renseignements personnels, comme je l'ai été tout au long de ma carrière. J'insiste particulièrement sur cette protection à l'agence. C'est une valeur que tout le monde dans notre organisme saisit parfaitement. Je ne crois pas qu'il s'écoule un seul jour sans qu'on nous la rappelle et qu'on insiste sur la nécessité de la respecter.

Nos fonds de données sont assujettis à la Loi sur la protection des renseignements personnels. Nous avons fourni une abondante quantité de renseignements au commissaire à la protection de la vie privée depuis la création de l'agence. À ma connaissance, il n'y a jamais eu de divulgation non autorisée de renseignements. Rien n'est laissé au hasard. Tout doit être fait de façon formelle et par écrit. Je suis persuadé qu'aucune divulgation non autorisée n'a été faite.

**Le sénateur Campbell :** En arrivant à la maison après notre dernière séance, j'ai vu les grands titres du *Vancouver Sun* qui faisaient état d'un cas de blanchiment d'argent de plus de 200 millions de dollars ayant été révélé au grand jour grâce à vos activités. Permettez-moi de vous féliciter.

Il s'agit d'une affaire incroyable, ça a été largement couverte par les médias. On précisait que vous aviez participé à l'opération. Toutes mes félicitations. Y a-t-il un comité de surveillance qui vérifie la teneur de l'information divulguée? Si j'ai bien compris, un comité de surveillance est l'équivalent d'un comité de divulgation. Est-ce exact?

**M. Intscher :** Le comité de divulgation est un comité de surveillance interne composé du président, des vice-présidents, des directeurs adjoints de l'agence et de moi-même. Quelques membres du comité prennent part au processus de constitution des dossiers. Le reste d'entre nous n'y participe pas; nous assurons la contre-vérification des données.

**Le sénateur Campbell :** Croyez-vous qu'il serait utile de bénéficier d'une surveillance externe pour examiner la dimension relative aux renseignements? Je me rends également compte que vous avez dit que cette surveillance n'était pas un problème, ce que j'admets.

Je déteste attendre qu'il se produise quelque chose avant de mettre en place des mesures de protection. Peut-être serait-ce là une réponse à certaines de nos questions.

**M. Intscher :** Nous sommes déjà assujettis à ce type de surveillance en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels. N'importe quel citoyen qui croit ou soupçonne que nous détenons ou divulguons de l'information à son sujet peut nous soumettre une demande d'information en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels. S'il est insatisfait de notre réponse, il peut demander au commissaire à la protection de la vie privée de faire enquête.

That has not happened. We have had a number of access requests under the privacy legislation, and I think the applicants have been satisfied with the response they received from us.

**The Chairman:** I think Senator Campbell alludes to the concern of this committee. We just published our consumer report. We believe in self-regulation, but we also believe in independent analysis of consumer complaints within a particular pillar of activity. If you look at our report, I think you will understand the philosophy of the committee. We are keen to solve problems, be they privacy- or consumer-related, and to come up with a mechanism within the ambit of your responsibilities that does not interfere with your responsibilities but proffers immediate and quick responses. This is something we will look at when we conclude our report.

**Senator Moore:** You said you have 39 MOUs. Is that for sharing information only to a certain level, or is \$10,000 a threshold between those countries and your centre?

**Mr. Intscher:** The \$10,000 threshold applies to reporting large cash transactions for international wire transfers. Suspicious transactions have no monetary threshold. They could be as low as \$1.

**Senator Moore:** Is there a requirement to report to you, at a minimum, on \$10,000 transactions?

**Mr. Intscher:** The regime varies from financial intelligence unit to financial intelligence unit. In some cases, the objective reporting threshold is \$25,000 or \$30,000. In some countries, the threshold is \$2,000 or \$3,000. Each financial intelligence unit, FIU, shares information according to the laws of its own country. If we had information that we could disclose that involved the kinds of transactions that can be reported to us, they would share with us the kinds of transactions they are able to receive.

**Senator Moore:** On the second page is the rendering of a money-laundering case. How long did it take the perpetrators to set that up, and when did you first discover it? This case is very intricate.

**Mr. Intscher:** We have seen a number of cases where elaborate arrangements were put in place over a number of years. The activity sometimes continued for several years before anyone was able to put together the information and identify it.

I cannot go into specifics, but we disclosed a case some months ago that involved an elaborate network of companies set up in the mid-1990s. The transaction activity was carried out at a high volume for seven or eight years. As a result of some analytical work, we were able to lift one little corner of that, which excited our curiosity, and it then became a case.

We think any number of networks like that have been operating for some time.

Mais cela ne s'est jamais produit. Nous avons reçu un certain nombre de demandes d'accès à l'information en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels, mais je crois que les demandeurs ont été satisfaits des réponses obtenues.

**Le président :** Je crois que le sénateur Campbell a fait allusion à la préoccupation de ce comité. Nous venons de publier notre rapport concernant la consommation. Nous croyons en l'autoréglementation, mais également en l'analyse indépendante des plaintes des consommateurs dans un secteur d'activité particulier. En lisant notre rapport, je crois que vous comprendrez la philosophie du comité. Nous tenons à résoudre les problèmes, qu'ils touchent la protection des renseignements personnels ou les consommateurs, ainsi qu'à trouver un mécanisme qui est de votre ressort sans empiéter sur vos responsabilités, mais qui entraîne des réactions rapides et immédiates. C'est un aspect que nous examinerons en finalisant notre rapport.

**Le sénateur Moore :** Vous avez dit avoir conclu 39 protocoles d'entente. Visent-ils le partage des renseignements jusqu'à un certain point seulement, ou 10 000 \$ est-il le seuil dont les pays concernés et votre centre ont convenu?

**M. Intscher :** Le seuil de 10 000 \$ s'applique à la déclaration de transactions portant sur des grands montants effectuées au moyen de téléversements internationaux. Il n'existe aucun seuil pour les transactions douteuses. Elles peuvent être d'un dollar seulement.

**Le sénateur Moore :** Est-on obligé de vous déclarer, au minimum, les transactions de 10 000 \$?

**M. Intscher :** Le régime varie d'une unité du renseignement financier à l'autre. Dans certains cas, le seuil objectif de déclaration est de 25 000 ou 30 000 \$. Dans certains pays, ce seuil est établi à 2 000 ou 3 000 \$. Chaque unité du renseignement financier, ou URF, partage des renseignements selon les lois de son pays. Si nous étions en mesure de partager des renseignements impliquant certaines transactions portées à notre connaissance, les autres unités pourraient en faire de même.

**Le sénateur Moore :** À la deuxième page, on parle d'un cas de blanchiment d'argent. Combien de temps a-t-il fallu à ses auteurs pour tout mettre au point, et quand en avez-vous eu vent pour la première fois? C'est une affaire très complexe.

**M. Intscher :** Nous avons vu des cas où des dispositifs complexes avaient été mis en place sur plusieurs années. Ces activités se poursuivaient parfois pendant longtemps avant que quelqu'un ne soit capable de rassembler l'information et de découvrir l'affaire.

Je ne peux pas entrer dans les détails, mais il y a quelques mois, nous avons mis au jour une affaire impliquant un réseau complexe d'entreprises créées au milieu des années 1990. Un fort volume de transactions ont été réalisées pendant sept ou huit ans. À la suite d'un travail d'analyse, nous avons pu soulever un coin du voile, ce qui a piqué notre curiosité, puis nous avons monté un dossier.

Nous pensons que divers réseaux comme celui-là sont actifs depuis un certain temps déjà.

**Senator Moore:** In this case, Mr. Bulatovic, did you find the source of that money in a foreign country?

**Mr. Bulatovic:** When we receive electronic funds transfers from international destinations, we do not always —

**Senator Moore:** Where did it originate? Was it illicit crime funds?

**Mr. Bulatovic:** It was listed by the FIU as being suspected of money laundering in that country.

**Senator Moore:** Where did the money come from? Where did the launderers get it?

**Mr. Bulatovic:** The money came from another international destination to the country where the FIU —

**Mr. Intscher:** I believe you mean what activity generated the money. In this case, we were not able to learn that. In some cases, indicators make it obvious what the source is. However, because this money originated from a foreign FIU, we accept their assertion that this activity is money laundering. In some countries, the predicate offences for money laundering are restricted; in others they are wide open.

As a general observation, probably 60 to 65 per cent of the disclosures we have made relate to proceeds from drug traffic of some kind.

**Senator Moore:** How long did it take for these transactions to complete? How long were you watching this? Was this a matter of a month or years?

**Mr. Bulatovic:** It took approximately five months to put the case together, but the data of the financial transaction ranged over a two- to three-year period.

**Senator Moore:** Your centre has about 180 employees with an annual budget of approximately \$132 million. This transaction alone was in excess of \$2.1 million U.S., \$2.2 million Canadian. What volume does your centre do annually? It must be hundreds of millions of dollars.

I think you are doing well and I want the public to know what you are doing.

**Mr. Intscher:** In our annual report one year ago, we noted that we had disclosed 142 cases, I believe, with a total value of transactions in those cases of \$2.1 billion, which was more than double what we had done the year previous, which was double what we had done the year before that.

I strongly suspect that this year's annual report will report another doubling of that volume, or more.

**Senator Moore:** What happens to the funds you seize?

**Le sénateur Moore :** Dans cette affaire, monsieur Bulatovic, l'argent provenait-il d'un autre pays?

**M. Bulatovic :** Lorsque nous recevons des transferts électroniques de fonds en provenance de l'étranger, nous ne faisons pas toujours...

**Le sénateur Moore :** D'où venait l'argent? Ces fonds étaient-ils le produit d'activités criminelles?

**M. Bulatovic :** Dans le pays concerné, ces fonds ont été inscrits par l'URF comme potentiellement liés au blanchiment d'argent.

**Le sénateur Moore :** D'où cet argent venait-il? D'où les blanchisseurs le tiraient-ils?

**M. Bulatovic :** L'argent était transféré d'un autre pays vers le pays où l'URF...

**M. Intscher :** Vous voulez savoir de quelle activité venait l'argent. Dans cette affaire, nous n'avons pas pu l'apprendre. Mais dans certains cas, des indicateurs révèlent clairement la source. Néanmoins, compte tenu que ces fonds provenaient d'une URF étrangère, nous acceptons leurs conclusions selon lesquelles il s'agit de blanchiment d'argent. Dans certains pays, les informations relatives aux infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux sont limitées; dans d'autres, elles sont très accessibles.

Nous avons observé que probablement 60 à 65 p. 100 des divulgations que nous avons faites sont liées aux produits issus du trafic de drogue.

**Le sénateur Moore :** Combien de temps a-t-il fallu avant que ces transactions soient découvertes? Était-ce l'affaire d'un mois ou de quelques années?

**M. Bulatovic :** Il a fallu environ cinq mois pour réunir les éléments du dossier, mais les données concernant les transactions financières s'étaient sur une période de deux à trois ans.

**Le sénateur Moore :** Votre centre emploie autour de 180 personnes et dispose d'un budget annuel d'environ 132 millions de dollars. À elle seule, cette transaction dépassait les 2,1 millions de dollars américains, soit 2,2 millions de dollars canadiens. Quel volume votre centre traite-t-il annuellement? Cela doit se traduire en centaines de millions.

Je trouve que vous accomplissez du bon travail, et j'aimerais que le public sache ce que vous faites.

**M. Intscher :** Dans notre rapport annuel, il y a un an, nous avons précisé avoir mis au jour 142 cas, je crois, dont la valeur totale des transactions s'élevait à 2,1 milliards de dollars, ce qui représente plus du double de l'année précédente, où nous avions également doublé le montant de l'année d'avant.

J'ai fortement l'impression que le rapport annuel pour l'année en cours fera état d'un autre doublement de volume, si ce n'est pas davantage.

**Le sénateur Moore :** Qu'advient-il des fonds que vous saisissez?



**Mr. Intscher:** We do not actually seize them. We provide intelligence for law enforcement agencies in the form of these disclosures, and they carry out their investigations. It took us five months just to put together this information. It would take a law enforcement team some time to conduct this investigation.

**Senator Moore:** Do proceeds of crime funds go into the Consolidated Revenue Fund?

**Mr. Intscher:** They go into general revenue.

**The Chairman:** I want to thank the witnesses. We will hear from two other sets of witnesses on questions relating to your activities. I would appreciate it if you could stay to hear their evidence. If you have any response to their evidence, please provide it to us in writing. We want to ensure that our hearings are balanced.

**Mr. Intscher,** we commend you and your staff. You have done a superb job. This work is of great importance and great interest. I think there is a sense that the committee should recommend more resources, because your job is vital to the fight against crime and terrorism. This work sends a strong message that Canada is standing on guard.

We are pleased to have before us next officials from the Office of the Privacy Commissioner and the Office of the Information Commissioner. We have Raymond D'Aoust, Kris Klein, Carman Baggaley, Alan Leadbeater, and Daniel Brunet.

We are under time constraints, so could you limit your presentation to the time period indicated on the agenda? We will put all your written materials before the committee and examine them carefully. We are here to probe and get to the heart of your concerns. Please proceed.

[Translation]

**Raymond D'Aoust, Assistant Privacy Commissioner, Office of the Privacy Commissioner:** Mr. Chairman, I would like to thank you for having invited us to appear before your committee regarding the review of the Proceeds of Crime and Terrorist Financing Act (S.C. 2000, c. 17), pursuant to section 72 of the said act. With me today are some of my colleagues Mr. Carman Baggaley and Mr. Kris Klein. My statement today is an abbreviated report of our submission.

I should like to mention that to review this piece of legislation is quite a challenge for an organization such as ours, even after having met with the representatives of the Department of Finance and of the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, and after having analyzed the testimony of other witnesses that you have heard. We still do not have a sense of the scope of the problem nor do we know if the current regime is

**M. Intscher :** Nous ne les saisissons pas vraiment. Nous fournissons des renseignements aux organismes d'application de la loi, qui mènent leurs enquêtes. Il nous a fallu cinq mois seulement pour rassembler ces renseignements. Il faudrait un jour mettre sur pied une équipe d'application de la loi qui procéderait aux enquêtes.

**Le sénateur Moore :** Les produits de la criminalité sont-ils versés au Trésor?

**M. Intscher :** Ils sont intégrés aux recettes générales.

**Le président :** J'aimerais remercier nos témoins. Nous allons entendre deux autres groupes de témoins, qui nous parleront de questions liées à vos activités. J'apprécierais que vous restiez avec nous pour entendre leurs témoignages. Si vous souhaitez y réagir, faites-nous parvenir vos commentaires par écrit. Nous voulons garantir un certain équilibre dans nos audiences.

Monsieur Intscher, toutes nos félicitations, à vous et à votre équipe. Vous avez accompli un travail remarquable. Votre mission est très importante et fort intéressante. Je pense que, de l'avis de tous, notre comité doit recommander qu'on vous alloue davantage de ressources, car votre travail est vital pour la lutte contre la criminalité et le terrorisme. Il indique clairement que le Canada monte la garde.

Nous avons le plaisir d'entendre maintenant des représentants du Commissariat à la protection de la vie privée et du Commissariat à l'information. Nous avons parmi nous Raymond D'Aoust, Kris Klein, Carman Baggaley, Alan Leadbeater et Daniel Brunet.

Nous avons des contraintes de temps; par conséquent, pourriez-vous limiter vos présentations au temps indiqué sur l'ordre du jour? Nous allons remettre tous vos documents au comité, et nous les examinerons soigneusement. Nous sommes ici pour faire un examen approfondi et comprendre pleinement vos préoccupations. Veuillez commencer.

[Français]

**Raymond D'Aoust, commissaire adjoint à la protection de la vie privée, Commissariat à la protection de la vie privée :** Monsieur le président, permettez-moi de vous remercier de nous avoir invités à comparaître devant votre comité sur l'examen de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, chap. 17) conformément à l'article 72 de ladite loi. Je suis accompagné aujourd'hui de mes collègues M. Carman Baggaley et M. Kris Klein. Ma déclaration aujourd'hui représente un sommaire du mémoire que nous déposons.

J'aimerais mentionner que faire l'évaluation de cette législation représente un défi considérable pour un organisme comme le nôtre, et ce, même après avoir rencontré les représentants du ministère des Finances et du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada et après avoir analysé les témoignages des autres témoins que vous avez entendus. Nous ne connaissons toujours pas l'étendue du problème. Nous ne savons



effective. Therefore, it is difficult to properly determine whether legislative changes are really required.

[English]

We know that the regime created by this legislation is novel and remarkable. The regime is novel because of the degree to which it requires the private sector organization to act as agents of the state. There are other government initiatives in which private sector entities, for example airlines, are required to provide personal information to government agencies for investigatory purposes but they are not expected to collect personal information over and above what they need for business purposes, solely for the purpose of providing it to the state. In addition, the airlines are not expected to make a judgment about what constitutes suspicious behaviour. The regime is precedent setting because it creates a mandatory reporting scheme allowing government officials to obtain access to personal information for investigative purposes without judicial authorization and without satisfying the standard requirement of reasonable and probable grounds.

As Stanley Cohen, who appeared before this committee last month, noted, Canada's money laundering agency, FINTRAC, and the entire mandatory suspicious transaction reporting, is of ground-breaking and precedent-setting character. It tests the limits of existing constitutional authority. This statute is inherently intrusive and at odds with the protection of privacy. It treats everyone as a potential suspect. It weakens existing privacy protects, for example, by effectively denying the ability of individuals to obtain access to their personal information under either the Privacy Act or the Personal Information Protection and Electronic Documents Act.

In view of the intrusiveness of the proposed Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, we urge the committee to consider carefully the proposals that have been made to amend it. If these proposals are implemented, the number of organizations required to monitor and to collect information about their clients and customers will increase. The amount of personal information collected will expand and more transactions will be subject to scrutiny and reporting. The number of people whose financial transactions will be scrutinized will be greater than ever and the safeguards governing the regimes will be weakened.

We understand that money laundering both rewards and supports criminal activities and we are aware that the financing of terrorist groups threatens our security and the security of the rest of the world. We are not here today to deny or to question the need to combat money laundering or terrorist financing. We are here to ask whether this legislation is the best way to identify

pas si le système actuel est efficace et donc, il est difficile de bien déterminer si des changements législatifs sont vraiment nécessaires.

[Traduction]

Le régime mis en place conformément à la loi est nouveau et constitue une étape marquante. La nouveauté est caractérisée par la mesure selon laquelle les entreprises privées sont tenues d'agir comme des agents de l'État. Conformément à d'autres initiatives gouvernementales, des entités privées, les compagnies aériennes par exemple, doivent communiquer à des organismes gouvernementaux certains renseignements personnels à des fins d'enquête, mais elles ne doivent pas recueillir plus de renseignements que ceux dont elles ont besoin aux strictes fins de leurs activités. On ne demande pas aux compagnies aériennes de porter de jugement. Le régime crée un précédent, en ce sens qu'il met en place une approche de déclaration obligatoire grâce à laquelle des fonctionnaires peuvent accéder à des renseignements personnels à des fins d'enquête, sans avoir à obtenir d'autorisation judiciaire ni à satisfaire aux critères fondés sur des motifs raisonnables et probables.

Comme le mentionnait Stanley Cohen lors de sa comparution devant le comité le mois dernier, l'organisme chargé de lutter contre le blanchiment d'argent au Canada, le CANAFE, tout comme l'ensemble du système de déclaration obligatoire de transactions douteuses, est novateur et de nature à créer un précédent. Il met à l'épreuve les limites de l'autorité constitutionnelle. Cette loi est attentatoire et va à l'encontre du principe de protection de la vie privée. Elle traite toute personne comme un suspect et nuit aux mesures de protection de la vie privée déjà en place, notamment en refusant aux personnes le droit d'accéder aux renseignements personnels les concernant en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels ou de la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques.

Compte tenu de la nature envahissante du projet de loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, nous prions instamment le comité d'examiner de près les propositions que nous avons soumises en vue de le modifier. Si ces propositions sont acceptées, les organisations tenues de surveiller leurs clients et de recueillir des renseignements sur eux seront plus nombreuses, les renseignements personnels recueillis seront eux aussi plus nombreux, et de plus en plus de transactions seront scrutées et déclarées. Le nombre de personnes dont les transactions financières seront examinées sera plus important que jamais et les mesures de protection du régime auront moins de poids.

Nous comprenons que le blanchiment d'argent appuie et encourage les activités criminelles, et nous savons également que le financement des groupes terroristes constitue une menace à notre sécurité et à celle du reste du monde. Notre but n'est pas de nier ou de remettre en question la nécessité de lutter contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes,

money launderers and people who fund terrorist groups and to subject them to the rule of law.

[Translation]

As representative of the Office of the Privacy Commissioner, it is our duty to insist that the committee undertake an in-depth review to see how proportionate the proposed measures are in relation to the very problems they aim at resolving. Without concrete empirical evidence, it is very difficult to establish with certainty whether changes to the present legislation are required.

I thank you again for having invited us and we will be pleased to answer your questions.

[English]

**J. Alan Leadbeater, Deputy Information Commissioner of Canada, Office of the Information Commissioner of Canada:** The Information Commissioner has a concern relating not to too much secrecy authorized by the statute but the way in which secrecy is authorized. To help you follow my argument, I have handed out sections of the law to which I will draw your attention.

The first is section 24 of the Access to Information Act. This section causes a problem for us. Section 4 of the Access to Information Act makes it mandatory for government institutions to refuse to disclose any record requested under the Access to Information Act that is listed in schedule 2 the act. In section 85, immediately below that, the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, adds certain provisions of the statute to schedule 2 of the Access to Information Act. That means that information provided to FINTRAC and information prepared by FINTRAC pursuant to those reports must be kept secret forever, on a mandatory basis, under the Access to Information Act.

The Information Commissioner is of the view that, while a certain amount of secrecy is necessary for an organization such as this, secrecy forever in all circumstances, with no public interest considerations, is not consistent with the accountability of this organization. There are adequate exemptions in the Access to Information Act to protect the information, but not for all time and not without meeting certain injury tests.

As this body is reviewing the body of the statute, a similar body reviewed the operations of the Access to Information Act some years ago and recommended that section 24 of the act that I just read to you should be abolished. We should not have these provisions put into statutes creating mandatory secrecy forever without regard to the careful balance between secrecy and openness contained in the Access to Information Act.

mais plutôt de déterminer si le régime proposé constitue la meilleure façon de débusquer les personnes responsables du blanchiment d'argent et du financement de groupes terroristes et de les traduire en justice.

[Français]

En tant que représentant du Commissariat à la protection de la vie privée, il est de notre devoir d'insister auprès du comité que soit entrepris un examen approfondi de la proportionnalité des mesures envisagées en rapport aux problèmes réels que l'on souhaite régler avec ces mesures. En l'absence de preuves empiriques concrètes, il est très difficile d'établir avec certitude la nécessité de modifier la loi actuelle.

Je vous remercie encore une fois de nous avoir invité et il nous fera plaisir de répondre à vos questions.

[Traduction]

**J. Alan Leadbeater, sous-commissaire à l'information du Canada, Commissariat à l'information du Canada :** Le commissaire à l'information a des réserves en ce qui concerne non pas tant le fait que la loi permet trop le secret que la façon dont ce secret est consenti. Pour vous aider à suivre mon argumentation, je vous ai remis des articles de la loi sur lesquels j'aimerais attirer votre attention.

Le premier est l'article 24 de la Loi sur l'accès à l'information. Il nous pose problème. L'article 4 de la loi en question oblige les institutions gouvernementales à refuser de divulguer tout document demandé en vertu de la Loi sur l'accès à l'information qui est inscrit à l'annexe 2 de la loi. À l'article 85, juste en dessous, la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes ajoute certaines dispositions légales à l'annexe 2 de la Loi sur l'accès à l'information. Cela signifie que les renseignements fournis au CANAFE ainsi que les renseignements préparés par celui-ci doivent obligatoirement être tenus secrets pour toujours en vertu de la Loi sur l'accès à l'information.

Le commissaire à l'information est d'avis que bien qu'un certain degré de confidentialité soit nécessaire pour une organisation comme celle-là, le fait de garder le secret à tout jamais et en toutes circonstances, sans considération pour l'intérêt public, est incompatible avec l'obligation de rendre des comptes de cette organisation. La Loi sur l'accès à l'information prévoit des exemptions adéquates pour protéger les renseignements, mais pas en tout temps, et pas sans satisfaire à certains critères subjectifs.

Tandis que cette entité examine le corps de la loi, une entité similaire a étudié les applications de la Loi sur l'accès à l'information, il y a quelques années, et a recommandé que l'article 24, que je viens de mentionner, soit aboli. Nous ne devrions pas enchaîner dans la loi ces dispositions qui prescrivent le secret pour toujours en ne tenant pas compte de l'équilibre fragile entre la confidentialité et la transparence que garantit la Loi sur l'accès à l'information.

We made that esoteric point before. We lost the battle but we hope you will take this viewpoint into consideration and accept our proposal to drop section 85 from the statute. There is adequate protection for all this information in the exemptions to the Access to Information Act.

**Senator Meighen:** Has the Office of the Privacy Commissioner received any complaints about improper disclosure of personal information in the context of the acts we are talking about?

**Mr. D'Aoust:** We have received one but it is not related to money laundering.

**Senator Meighen:** My other question is with respect to the five- and eight-year time periods for the retention of information and reports by FINTRAC. Are those time periods consistent with other countries' practices, and are they too long or too short in your opinion?

**Mr. D'Aoust:** I will defer to Mr. Baggaley who has studied this extensively.

**Carman Baggaley, Senior Policy Analyst, Office of the Privacy Commissioner:** We have not looked at the legislation for other countries. The five- to eight-year period does not necessarily cause us any great concern. We recognize that it may take a certain period of time for FINTRAC to conduct the analysis. Our concerns relate more to the inherent nature of the program.

We are glad to see specified retention schedules, which are not always in acts. There are other programs in which there are no definite retention periods after which the information is destroyed. In that sense specified retention schedules are a positive aspect of the act.

**Senator Meighen:** You may have said it and I missed it. What are comparable periods in other jurisdictions?

**Mr. Baggaley:** I cannot answer that question. We do not have the experience.

[Translation]

**Senator Meighen:** Mr. D'Aoust, should we take for granted that in relation to the Review of the Proceeds of Crime and Terrorist Financing Act, the balance is upset and should be corrected?

**Mr. D'Aoust:** Yes, that is what we think. Commissioner Bruce Phillips stated his position in that regard the minute the legislation was passed. We think that with the proposed amendment, the balance is really threatened because privacy is much more than personal information protection.

Obviously, the officers take their responsibilities very seriously in terms of the protection of personal information. However, with the proposed amendments, we are going to widen the field in

Par le passé, nous avons déjà fait valoir cet aspect ésotérique. Nous avons perdu la bataille, mais nous espérons que vous tiendrez compte de ce point de vue et que vous accepterez notre proposition d'abroger l'article 85 de la loi. La Loi sur l'accès à l'information prévoit des exemptions adéquates pour la protection de tous ces renseignements.

**Le sénateur Meighen :** Le Commissariat à la protection de la vie privée a-t-il reçu des plaintes concernant la divulgation indue d'informations personnelles dans le contexte des lois dont nous parlons?

**M. D'aoust :** Nous en avons reçu une, mais elle n'est pas liée au blanchiment d'argent.

**Le sénateur Meighen :** Mon autre question concerne les délais de cinq et huit ans pour la conservation de renseignements et de rapports par le CANAFE. Ces délais correspondent-ils aux pratiques en vigueur dans les autres pays, et estimez-vous qu'ils sont trop longs, ou bien trop courts?

**M. D'aoust :** Je vais céder la parole à M. Baggaley, qui a étudié cette question en profondeur.

**Carman Baggaley, analyste principal des politiques, Commissariat à la protection de la vie privée :** Nous n'avons pas examiné les lois des autres pays. Les délais de cinq et huit ans n'ont pas nécessairement une incidence pour nous. Nous reconnaissons que le CANAFE peut mettre un certain temps à effectuer l'analyse. Nos préoccupations concernent davantage la nature intrinsèque du programme.

Nous sommes heureux de voir que des délais de conservation sont spécifiés, ce qui n'est pas toujours le cas dans les lois. Il existe d'autres programmes qui ne précisent aucune période de conservation particulière au-delà de laquelle les renseignements doivent être détruits. En ce sens, l'établissement de délais de conservation est un élément positif de la loi.

**Le sénateur Meighen :** Peut-être l'avez-vous déjà dit et que ça m'a échappé, mais quels sont ces délais dans les autres pays?

**M. Baggaley :** Je ne peux répondre à cette question. Nous l'ignorons.

[Français]

**Le sénateur Meighen :** Monsieur D'Aoust, doit-on tenir pour acquis que par rapport à la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes l'équilibre est faussé et devrait être corrigé?

**M. D'Aoust :** Oui, c'est ce qu'on pense. Le commissaire Bruce Phillips s'est d'ailleurs prononcé à ce sujet au moment où la loi a été adoptée. On pense qu'avec les propositions d'amendement, l'équilibre est nettement menacé parce que la protection de la vie privée, c'est beaucoup plus que la protection des renseignements personnels.

Il ne fait aucun doute que les agents prennent leurs responsabilités très au sérieux sur le plan de la protection des renseignements personnels. Sauf qu'avec les amendements qui



order to get information on a lot of people. This is a great source of concern to us.

**Senator Goldstein:** The answer to the question you were just asked made me feel a bit better, but I have another one. Your presentation is excellent, on page 3, you say:

[English]

Let me do it in English. On page 3 you state:

We appreciate the difficulty in estimating the amount of money being laundered or the overall extent of the problem, but without this information we are unable to make a reasoned assessment of whether the privacy implications of the regime are proportionate to the problems being addressed.

You were here earlier when I asked the question of your predecessors. That issue preoccupies me and some of my colleagues. What do you need or how do you determine the extent to which the amendments that are now proposed and that would cast the net wider are necessary for the efficient and effective performance by FINTRAC of its statutory responsibilities? What do you need to help us judge whether they are appropriate or not? We have no criteria and FINTRAC has not, until now, given to us any indication that those additional powers are necessary to properly execute its functions.

**Mr. D'Aoust:** That is a good question that warrants more thought. However, I will attempt to respond.

The Department of Finance and FINTRAC clearly need to demonstrate what has been achieved over the years, and, provide empirical evidence as to why those amendments are necessary. How would those amendments increase the effectiveness of their regime? If we had that evidence we could say it seems reasonable or not. We are not able to make that determination.

Second, perhaps an audit of FINTRAC would also shed some light as to the rationale for further expanding the surveillance network. We have not audited FINTRAC although they are subjected to the Privacy Act.

**Senator Goldstein:** Why do you not?

**Mr. D'Aoust:** It is a question of resources.

I can say, however, that FINTRAC is one entity we are considering as part of our long-term audit plan. Certainly, we can look at that more closely. We have limited resources for audit. Our audit team is roughly about six or seven people. We have recently reported, in our annual report, on a major audit that

sont proposés, on va tisser la toile beaucoup plus large pour capter de l'information sur beaucoup plus de gens. Cela nous préoccupe au plus haut point.

**Le sénateur Goldstein :** La réponse à la question qui vient de vous être posée m'a soulagé un peu, mais j'en aurais une deuxième. Votre présentation est excellente. À la page 3, vous dites :

[Traduction]

À la page 3, vous déclarez :

Nous reconnaissons qu'il est difficile d'estimer la somme d'argent blanchie et de cerner la portée générale du problème, mais sans ces éléments d'information, nous ne sommes pas en mesure de déterminer de façon raisonnable si les répercussions pour la vie privée du régime sont proportionnelles par rapport aux problèmes qu'il est censé régler.

Vous étiez ici tout à l'heure, lorsque j'ai posé la question aux autres témoins. Cet aspect nous préoccupe, certains de mes collègues et moi-même. De quoi avez-vous besoin, ou comment vous y prenez-vous pour déterminer dans quelle mesure les amendements qu'on propose maintenant, qui permettraient de ratisser plus large, sont nécessaires pour que le CANAFE puisse, de façon efficace et efficiente, mener à bien le mandat qui lui est conféré par la loi? De quoi avez-vous besoin pour nous aider à juger si ces amendements sont appropriés ou non? Nous ne disposons d'aucun critère et, jusqu'ici, le CANAFE ne nous a aucunement indiqué que ces pouvoirs additionnels étaient nécessaires à l'exercice de ses fonctions.

**M. D'Aoust :** C'est une bonne question, qui mérite réflexion. Je vais quand même tâcher d'y répondre.

Le ministère des Finances et le CANAFE doivent manifestement démontrer ce qui a été accompli au fil des ans et fournir des preuves empiriques à l'appui de la nécessité de ces amendements. Comment ceux-ci amélioreraient-ils l'efficacité de leur régime? Si nous disposions d'une telle preuve, nous pourrions dire si cela semble raisonnable ou non. Mais nous ne sommes pas en mesure de nous prononcer là-dessus.

Ensuite, peut-être qu'une vérification du CANAFE permettrait de mieux comprendre la nécessité d'élargir le réseau de surveillance. Nous n'avons pas effectué de vérification auprès du CANAFE même s'il est assujéti à la Loi sur la protection des renseignements personnels.

**Le sénateur Goldstein :** Pourquoi ne le faites-vous pas?

**M. D'Aoust :** C'est une question de ressources.

Je peux cependant vous dire que le CANAFE figure dans notre plan de vérification à long terme. Certes, nous pouvons examiner la question de plus près. Nous avons des ressources limitées pour les vérifications. Notre équipe de vérificateurs compte à peu près six ou sept personnes. Nous avons récemment fait état, dans notre

took us 18 months to complete, the audit of the Canada Border Services Agency. We would have to make that determination.

**Senator Goldstein:** The Canada Border Services Agency is not tracking the data it gives to the United States.

**Mr. D'Aoust:** That is correct.

**Senator Goldstein:** Did you discover that in your audit?

**Mr. D'Aoust:** Yes, we did.

**Senator Goldstein:** What would you need to incite you to put FINTRAC high on your audit list?

**Mr. D'Aoust:** FINTRAC it is one entity that our director general of audit and review has identified for, I believe, 2008-09. We could consider that in two fiscal years.

**Senator Goldstein:** I do not want my questions to be interpreted in any way as a criticism of FINTRAC. I think it is doing a particularly fine job with the resources it has at its disposal. I am worried, as we all are around this table, about the balance and the equilibrium that we have to find in our free society in connection with activities of this nature.

**Senator Campbell:** I will go back to the question I had with the previous witnesses regarding oversight. I am trying to match up what was said to what I read here under the various sections of the statutes. Effectively, what I thought I heard was that if I want to know if FINTRAC has information on me, I simply make an application and it is answered. If I look at section 85 of the act, nothing is answered; is that correct.

**Mr. Leadbeater:** Section 85 deals with information other than personal information. Personal information requests are pursuant to the Privacy Act. The Privacy Act has no similar provision or schedule. You can access your personal information without this draconian type of secrecy. If you want access to information that is more evaluative and broad-based, then there is black-out secrecy.

**Senator Campbell:** They would say, yes we know you but we cannot tell you how.

It seemed like a sliding scale. Is a loss of privacy attached to a dollar figure? We know that \$2 billion is involved. If the problem reaches \$4 billion does that mean the problem is greater so we should loosen up a bit? I believe you said in the report on page 3, Senator Goldstein. I have not found it.

**Senator Goldstein:** It did not say that, senator. As I understood it, it said that to properly assess the extent to which additional powers are required, the Office of the Privacy Commissioner needs to know to what extent money laundering is a problem in Canada. That is the way I understood it. It is a problem.

**Senator Campbell:** We know that it is doubling every year up to \$2 billion.

rapport annuel, d'une vérification importante qui a duré dix-huit mois, celle de l'Agence des services frontaliers du Canada. C'est ce qu'il faudrait pouvoir déterminer.

**Le sénateur Goldstein :** L'Agence des services frontaliers du Canada ne suit pas les données qu'elle transmet aux États-Unis.

**M. D'Aoust :** C'est exact.

**Le sénateur Goldstein :** L'avez-vous constaté dans votre vérification?

**M. D'Aoust :** Oui.

**Le sénateur Goldstein :** Que vous faudrait-il pour vous inciter à effectuer une vérification du CANAFE plus rapidement?

**M. D'Aoust :** Notre directeur général de la vérification et de l'examen a prévu la vérification du CANAFE en 2008-2009, je crois, c'est-à-dire dans deux années financières.

**Le sénateur Goldstein :** Je ne veux pas qu'on pense que je critique le CANAFE. J'estime qu'il fait du très bon travail avec les ressources dont il dispose. Ce qui m'inquiète, comme nous tous ici, c'est l'équilibre que notre société libre doit trouver pour les activités de cette nature.

**Le sénateur Campbell :** Je vais revenir à la question que j'ai posée aux témoins précédents sur la surveillance. J'essaie de faire correspondre ce qu'on a dit et ce que je lis dans les diverses dispositions des lois. Je pensais, en fait, avoir compris que, si je veux savoir si le CANAFE a des informations sur moi, je n'ai qu'à faire une demande pour qu'on me réponde. Selon l'article 85 de la loi, aucune réponse n'est fournie, n'est-ce pas?

**M. Leadbeater :** L'article 85 traite des renseignements autres que personnels. Les demandes de renseignements personnels sont assujetties à la Loi sur la protection des renseignements personnels. Cette loi n'a pas de dispositions ou d'annexes semblables. Vous pouvez avoir accès à vos renseignements personnels sans problème de confidentialité. Par ailleurs, si vous voulez connaître des informations plus comparatives et générales, c'est le secret le plus complet.

**Le sénateur Campbell :** On nous dirait oui, nous le savons, mais nous ne pouvons rien vous dire.

Cela semble être à géométrie variable. La perte du droit à la vie privée a-t-elle un prix? Nous savons qu'il est question de deux milliards de dollars. Si le problème atteint quatre milliards de dollars, est-ce à dire qu'il est plus important et qu'il faudrait assouplir un peu les règles? Je crois que vous avez dit que c'était à la page 3 du rapport, sénateur Goldstein. Je ne l'ai pas trouvé.

**Le sénateur Goldstein :** Ce n'est pas cela qu'on dit, sénateur. Si j'ai bien compris, on indique que, pour bien évaluer la portée des pouvoirs supplémentaires requis, le Commissariat à la protection de la vie privée a besoin de savoir quelle est l'ampleur du problème de blanchiment d'argent au Canada. C'est ainsi que je le comprends. C'est un problème.

**Le sénateur Campbell :** Nous savons qu'il double chaque année jusqu'à deux milliards de dollars.

**Senator Goldstein:** The question is whether doubling the resources or enhancing the resources will give the agency an opportunity to obtain yet more information with respect to money laundering or is there a diminishing return. We do not know that and only an audit, I suppose, can tell us that.

**Senator Campbell:** Do you have concerns — or does this fit into the area of not knowing — about where the information goes within the whole system? FINTRAC has information. Let us say they give it to the RCMP. The RCMP is tied into U.S. customs and it goes on like that. Are you concerned that there is no way of tracking where that information goes or who has access to it?

**Mr. Leadbeater:** I have a quick comment. I know that the broad exemption of blanket of secrecy here was included to encourage people to voluntarily report, so there is a promise that it will be confidential. However, that promise is undermined by other sections of the act that allow release and disclosure to many sources, such as law enforcement, other countries and other jurisdictions, et cetera. The promise is even misleading to Canadians to tell them there is a blanket of secrecy here when yes, there is secrecy from the Canadian population but not from a whole lot of other jurisdictions and agencies.

**Mr. D'Aoust:** There are ways of tracking where information goes. In fact we have done a data mapping as part of our CBSA audit. We have the methodology and the tools to do this. We have not done this data mapping with FINTRAC. Obviously, by the chart you were presented with, FINTRAC does some of its own monitoring and so on. I believe they probably do it with a great deal of rigour.

Again, I would ask whether those 34 or so MOUs have been audited by FINTRAC themselves to ensure that the recipient adheres to the principles of protecting personal information. That is what we have referred to for the last couple years as a robust privacy management framework, ergo using the internal control mechanisms, if you will, to ensure that privacy is respected.

**Senator Campbell:** You indicated that you have had one complaint and it was not related to money laundering. Are we trying to prevent something that may happen, or are we trying to set up a system that follows the best practices?

**Mr. D'Aoust:** I think the latter; following the best practices. Right now leading-edge practices in privacy protection are in those organizations that have the proper internal controls to ensure that privacy is protected. You cannot wait until you have external auditors like us, or wait until you get a complaint. We are not surprised that we have had so few complaints because citizens do not know about FINTRAC and the information that is collected on them. Therefore, it is not surprising that we do not receive complaints.

**Le sénateur Goldstein :** Il faut savoir si doubler ou augmenter les ressources permettrait d'obtenir plus de renseignements sur le blanchiment d'argent ou si le rendement est décroissant. Nous ne le savons pas et j'imagine que c'est seulement une vérification qui pourra nous le dire.

**Le sénateur Campbell :** Vous demandez-vous — ou est-il impossible de le savoir — à qui les renseignements sont transmis dans l'ensemble du système? Le CANAFE a des informations. Disons qu'il les transmet à la GRC, qui les relaie à son tour aux douanes américaines, et ainsi de suite. Craignez-vous qu'il n'y ait aucun moyen de suivre l'information ou de savoir qui y a accès?

**M. Leadbeater :** J'ai un bref commentaire à faire. Je sais que l'exemption de confidentialité a été prévue pour encourager les gens à faire des déclarations volontaires, et c'est pourquoi on promet la confidentialité. Cependant, cette promesse est compromise par d'autres dispositions de la loi qui autorisent la divulgation à beaucoup de sources, comme les services d'application de la loi, d'autres pays et d'autres administrations, par exemple. Cette promesse est même trompeuse pour les Canadiens puisque le sceau du secret existe ici, pour la population canadienne, mais qu'il ne s'applique pas à beaucoup d'autres administrations et organismes.

**M. D'Aoust :** Il est possible de savoir où sont transmis les renseignements. En fait, nous avons fait de la conversion de données dans le cadre de notre vérification de l'ASFC. Nous avons les moyens et les outils pour le faire. Nous n'avons pas fait cette conversion pour le CANAFE. Évidemment, le tableau qu'on vous a remis montre que le CANAFE effectue son propre contrôle. Je crois d'ailleurs qu'il le fait probablement avec beaucoup de rigueur.

Encore une fois, je demanderais si ces 34 protocoles d'entente ont été vérifiés par le CANAFE pour être certain que les bénéficiaires respectent les principes de protection des renseignements personnels. Depuis quelques années, c'est pour nous un cadre de gestion solide pour la protection des renseignements personnels que d'utiliser les mécanismes de contrôle interne, si vous voulez, pour veiller à ce que la vie privée soit respectée.

**Le sénateur Campbell :** Vous avez dit avoir reçu une plainte qui n'était pas liée au blanchiment d'argent. Essayons-nous de prévenir ce qui peut arriver ou d'élaborer un système qui suit les meilleures pratiques?

**M. D'Aoust :** Je pense qu'on essaie de suivre les meilleures pratiques. Actuellement, les pratiques à la fine pointe de la technologie sur le plan de la protection des renseignements personnels sont utilisées par ces organisations qui disposent des contrôles internes voulus par assurer la confidentialité. On ne peut pas attendre la visite de vérificateurs comme nous ou encore le dépôt d'une plainte. Nous ne sommes pas surpris qu'il n'y ait pas plus de plaintes parce que les citoyens ne connaissent pas le CANAFE ni les renseignements qu'il recueille. Par conséquent, il n'est pas surprenant que nous ne recevions pas de plaintes.



**The Chairman:** I have a couple of questions because you have opened up large policy issues. You can sense in senators' questions that they are all wrapping their minds around the conflicting policy goals. On the one hand, we have a growing problem of money laundering in the country, which is evident — criminal conduct and criminal activity. On the other hand, we have a policy objective of preserving the privacy of Canadian citizens. In a way, these two issues are not conflicting but at least clashing important public policy issues.

Have you looked at other jurisdictions, say the United States, to see whether they have addressed this issue within their agencies, or externally? I am interested as to whether internal reforms within agencies provide a safeguard to ensure that the objectives of privacy as best we can follow it are within the boundaries of the agency. Anyone who has made a study of secret organizations will see in a lot of intelligence agencies there are internal audits to ensure that one side of the agency does not exceed its jurisdiction. Have you thought about some types of internal checks and balances that might be adopted within the agency, within FINTRAC, that would at least give some balance at source?

If you have not thought that through, perhaps you might look at other jurisdictions and let us have it in writing.

The other thing is, there seems to be a bit of a conflict with the roles of Privacy Commissioner and the Information Commissioner. On the one hand, we want more information; on the other hand, we want greater privacy. There appear to be two important policy goals but they have an internal conflict that obviously has to be resolved in a way that both can proceed in a normative fashion.

Can you give us some advice with respect to how you could spot-check or spot-audit some of this material to assure yourself, without doing a whole audit, in the same way the Auditor General does? She does not audit the books of Canada, but she spot-checks to ensure that agencies reflect their policy objectives and at the same time meet the goals of the Information Commissioner and the Privacy Commissioner.

We have three different goals, all positive, all important, yet somehow we have to come up with the Canadian model of having them all work to the satisfaction of our Canadian citizenry.

Can you bend your mind to this? You have given us a grandiose approach and say it is a big problem. We understand it is a problem. We would like the benefit of your views as experts in your narrow activities, to see if we can come up with a formula that is acceptable. You can see all senators are focussed on these issues. We are concerned with proceeding with FINTRAC's excellent work. We know it is a deep problem. Some senators have suggested FINTRAC should get more resources to do this. You have suggested you do not have enough resources to do even a minor audit on an important agency.

We need your help on this and we also have to respect the taxpayers' dollars. Perhaps you might think about that and give it to us in writing. We will not finish our report until the fall. We

**Le président :** Je me pose quelques questions parce que vous avez abordé de grandes questions stratégiques. Vous pouvez voir, d'après leurs questions, que les sénateurs s'interrogent sur les objectifs stratégiques qui sont incompatibles. D'un côté, il est évident que le blanchiment d'argent et la criminalité augmentent au Canada. De l'autre, nous voulons préserver la vie privée des citoyens canadiens. Dans un sens, sans être contradictoires, ces deux enjeux sont incompatibles avec d'importantes questions d'intérêt public.

Avez-vous examiné ce qui se passe ailleurs, disons aux États-Unis, pour voir comment ce pays s'attaque au problème à l'intérieur et à l'extérieur de ses agences? J'aimerais savoir si des réformes internes au sein des agences garantissent le respect des objectifs de protection de la vie privée par ces agences. On sait que beaucoup d'agences de renseignement effectuent des vérifications internes pour veiller à ce que certains de leurs services n'outrepassent pas leurs pouvoirs. Avez-vous pensé à implanter des contrôles au sein du Centre, du CANAFE, afin d'assurer un certain équilibre dès le départ?

Si vous n'avez pas réfléchi à la question, vous pourriez peut-être examiner ce qui se fait ailleurs et nous le faire savoir par écrit.

De plus, il semble y avoir quelques contradictions entre les rôles du commissaire à la protection de la vie privée et du commissaire à l'information. D'un côté, nous voulons plus d'informations, et de l'autre, nous voulons que les informations soient mieux protégées. Ce sont deux objectifs importants, mais leur contradiction interne doit évidemment être résolue pour qu'ils puissent tous les deux être respectés de façon normative.

Pouvez-vous nous indiquer comment vous pourriez faire des contrôles ponctuels pour vous rassurer, sans effectuer de vérification complète, un peu comme le fait la vérificatrice générale? Elle ne vérifie pas les livres du Canada, mais fait des vérifications ponctuelles pour s'assurer que les organismes respectent leurs grands objectifs ainsi que ceux du commissaire à l'information et du commissaire à la protection de la vie privée.

Nous avons trois différents objectifs, tous positifs, tous importants, et pourtant il faut concevoir le modèle canadien qui permettra de les concilier à la satisfaction de nos citoyens.

Pouvez-vous nous donner votre opinion là-dessus? Vous avez exposé une approche impressionnante et expliqué que c'est un grave problème. Nous le comprenons. Nous aimerions avoir votre avis d'expert afin de pouvoir proposer une formule acceptable. Vous pouvez constater que tous les sénateurs s'intéressent à la question. Nous voulons que le CANAFE poursuive son excellent travail. Nous savons que c'est une vive préoccupation. Les sénateurs ont proposé que le CANAFE obtienne plus de ressources. Vous avez indiqué ne pas avoir assez de ressources pour même effectuer une petite vérification auprès d'une agence importante.

Nous avons besoin de votre aide à ce sujet et nous devons également respecter le budget des contribuables. Vous pourriez peut-être réfléchir à la question et nous répondre par écrit. Nous

may come back for other hearings as well. We may have you back as well. However, this issue is important and we are trying to proceed in a way that fulfils the public interest.

I want to thank the witnesses for coming. This next section of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce hearings on the proceeds of crime will be taped for television, so your words will be heard from coast to coast to coast, and you will also be seen and heard via the World Wide Web.

We are pleased to have our third set of witnesses with us. Please give us your comments briefly and you will see that the senators will quickly hone in on the important issues. Welcome to you all. We will start with Mr. Law.

**Warren Law, Senior Vice-President, Corporate Operations and General Counsel, Canadian Bankers Association:** Honourable senators, thank you for the opportunity to appear today to provide the views of the banking industry during your review of Canada's anti-money laundering and anti-terrorist financing regime, specifically the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, and its related regulations.

I am Senior Vice-President and General Counsel of the Canadian Bankers Association. With me today are experts from banks on money laundering to assist me. We have Stephen Harvey, Global Head for Anti-Money Laundering Programs at CIBC; and Bill Dennison, Director and Anti-Money Laundering Compliance Officer for the Bank of Montreal. I would make some brief introductory remarks and then entertain your questions.

*[Translation]*

The Canadian banking industry recognizes its key role in combating money laundering and terrorist financing and has consistently supported the efforts of the Government of Canada to develop an effective regime in this area.

We believe that the enactment of the proceeds of crime and terrorist financing activities and its related regulations have provided, over the years, a solid platform for constructing an effective system. Banks have invested tens of millions of dollars in the development and implementation of automated systems to combat money laundering and terrorist activities financing in order to meet the regulatory standards placed upon them.

The banking industry has been proactive in meeting its obligations and we will continue to take these obligations seriously. But there is always room for improvement and we believe the current review provides an excellent opportunity to address the flaws that have appeared in the current system by making changes to the existing provisions or by enacting new measures.

n'aurons pas terminé notre rapport avant l'automne. Nous tiendrons peut-être aussi d'autres audiences, et il est possible que nous vous convoquions de nouveau. Cependant, cette question est cruciale et nous voulons agir dans l'intérêt public.

Je veux remercier les témoins d'être venus nous rencontrer. La prochaine partie des audiences du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce sur le recyclage des produits de la criminalité sera télévisée, de sorte que vous serez vus et entendus d'un océan à l'autre et ailleurs dans le monde, grâce à Internet.

Nous sommes heureux de recevoir notre troisième groupe de témoins. Vous êtes invités à faire une brève déclaration, après quoi les sénateurs vont rapidement se concentrer sur les questions importantes. Bienvenue à tous. Nous allons commencer par M. Law.

**Warren Law, premier vice-président, Opérations générales et chef du contentieux, Association des banquiers canadiens :** Honorables sénateurs, merci de nous donner l'occasion de venir vous exprimer le point de vue du secteur bancaire dans le cadre de votre examen du régime canadien de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes, en particulier la Loi et sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes et ses règlements.

Je suis le premier vice-président et chef du contentieux de l'Association des banquiers canadiens. Je suis accompagné aujourd'hui d'experts des banques sur le blanchiment d'argent. Je vous présente Stephen Harvey, directeur de la Division mondiale, Programmes de lutte contre le blanchiment de fonds, à la CIBC, et Bill Dennison, directeur et chef de la conformité en matière de lutte contre le blanchiment de fonds, à la Banque de Montréal. Je ferai d'abord quelques brefs commentaires avant de répondre à vos questions.

*[Français]*

Le secteur bancaire canadien reconnaît son rôle dans la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes. Il a toujours soutenu les efforts du gouvernement du Canada pour élaborer un régime efficace dans ce domaine.

Nous croyons que la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes et ses règlements ont fourni, au fil des ans, une solide plateforme à l'élaboration d'un régime efficace. Les banques ont investi des dizaines de millions de dollars dans le développement et la mise en œuvre de systèmes automatisés de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes afin de se conformer aux normes réglementaires qui leur sont imposées.

Le secteur bancaire est proactif lorsqu'il s'agit de respecter ses obligations et nous continuerons de prendre ces dernières au sérieux. Cependant, il y a toujours place à l'amélioration et nous croyons que le présent examen fournit une excellente occasion de combler les lacunes du régime actuel en modifiant les dispositions existantes ou en adoptant de nouvelles mesures.

*[English]*

Clearly, one of the most fundamental and vital objectives of the anti-money laundering and anti-terrorist financing, AML/ATF, measures must be to protect the financial system from criminal activity. However, this protection must be done in a balanced way. An AML/ATF regime is unique in that to function well, it must interact with a wide range of stakeholders, such as law enforcement agencies, government departments and financial institutions. We believe that no useful purpose is served and, in fact, the effectiveness of the regime itself is diminished by overburdening any of these entities with too many restrictions, too many rules and too many requirements. We trust that the parliamentary review will ensure that any changes to Canada's anti-money laundering measures are practical and allow legitimate business activity to flourish.

Finally, three matters should guide the AML/ATF framework. First, we strongly believe that any AML/ATF measures should be implemented with a risk-based approach. For example, with respect to appropriate non-face-to-face client identification requirements, the consultation paper states that the appropriate measure or combination thereof should be based on the money-laundering or terrorist-financing risks associated with different kinds of financial services. We endorse that approach. Second, once amendments are enacted, FINTRAC needs enough lead time to implement the necessary changes to their systems and employee training programs. Third, efforts to combat money laundering and terrorist financing would be significantly assisted if the legislation made it easier for reporting entities to receive more feedback from FINTRAC about their reports. In addition, we support measures that lead to enhanced disclosure.

Once the other panellists have made their statements, we would be pleased to take your questions.

**Debra Armstrong, Chief Counsel and Corporate Secretary, MBNA Canada Bank, The Ad Hoc Industry Group:** Thank you, honourable senators, for the opportunity to speak to you today. I act as the Chief Anti-Money Laundering Officer for our institution. I am joined by my colleague, Ted Wilby, from Capital One Bank. We are here today to speak to you on behalf of three other institutions, City Cards Canada, Amex Bank of Canada and J.P. Morgan Chase Bank. You will have heard the words "bank" in all of our names so I want to reassure you that we are certainly members of the CBA and endorse all of the views with respect to the committee's study. However, we have a particular interest to set out for you today to seek your assistance in furthering this cause.

*[Traduction]*

À l'évidence, l'un des objectifs les plus fondamentaux et vitaux des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes doit être de protéger le système financier contre les activités criminelles, mais cette protection doit être assurée de façon équilibrée. Ce type de régime est unique en son genre car, pour fonctionner efficacement, il doit interagir avec un vaste éventail d'acteurs, tels que les organismes d'application de la loi, les administrations publiques et les institutions financières. Nous croyons que le fait d'imposer à l'un ou l'autre de ces acteurs un trop grand nombre de restrictions, de règles ou d'exigences ne sert aucune fin utile et diminue plutôt l'efficacité du régime. Nous espérons que l'examen parlementaire assurera que toute modification apportée aux mesures canadiennes de lutte contre le blanchiment des capitaux soit d'ordre pratique et permette aux activités commerciales légitimes de prendre leur essor.

Enfin, nous estimons que trois questions devraient orienter les modifications au cadre de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes. D'abord, nous croyons fermement que toute mesure de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes devrait être mise en œuvre au moyen d'une approche fondée sur le risque. Par exemple, en ce qui a trait aux exigences d'identification applicables lorsqu'un client n'est pas présent, le document de consultation prévoit que la mesure ou la combinaison de mesures appropriées devraient reposer sur les risques de blanchiment des capitaux ou de financement du terrorisme associés aux divers types de services financiers. Nous souscrivons à cette approche. Ensuite, une fois que les modifications seront adoptées, le CANAFE aura besoin d'un délai suffisant pour apporter les modifications nécessaires à ses systèmes et à ses programmes de formation des employés. Enfin, les efforts de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes seraient grandement facilités si la loi permettait aux entités de déclaration de recevoir plus facilement une plus grande rétroaction de la part du CANAFE relativement à leurs rapports. De plus, nous sommes en faveur de mesures qui permettraient d'améliorer la déclaration.

Quand les autres témoins auront fait leur déclaration, nous serons heureux de répondre à vos questions.

**Debra Armstrong, conseillère juridique principale et secrétaire générale, Banque MBNA Canada, The Ad Hoc Industry Group :** Merci, honorables sénateurs, de nous donner l'occasion de venir vous rencontrer aujourd'hui. Je suis l'agent en chef de la lutte contre le blanchiment des capitaux au sein de notre institution financière. Je suis accompagnée par mon collègue, Ted Wilby, de la Banque Capital One. Nous nous adressons à vous aujourd'hui au nom de trois autres institutions, Citi Cards Canada, la Banque Amex du Canada et la J.P. Morgan Chase Bank. Comme toutes ces institutions portent le nom de banque, elles sont toutes membres de l'ABC et souscrivent à toutes ses opinions sur l'étude du comité. Cependant, nous avons un intérêt particulier à vous exprimer aujourd'hui pour que vous nous aidiez à en faire la promotion.



We are credit-card-issuing banks. We have other ancillary products but we are largely credit card issuers. We have issued 14 million credit cards to Canadians in our time in the market and over the 18 months since 2005, we have processed \$30 billion in transactions for the Canadian consumer base.

The credit card industry has evolved tremendously over the last 15 years as a result of several things. First, regulatory changes made in the 1990s, in response to what consumers told the government they needed: more choice, cheaper products and different ways of receiving that product. The members of the group that Mr. Wilby and I represent today believe we were the innovators in changing the market to bring to Canadian consumers exactly what they needed in terms of access to credit through a credit card product. This kind of product, as senators are aware, has become an increasingly important tool for Canadian consumers. You cannot do anything as simple as make a hotel reservation or rent a car without this kind of product available to you.

The biggest change that Canadian consumers drove was the way in which they embraced technological change. People do things differently than they did before. Twenty-five years ago, you obtained a credit card by going to your local bank to talk to your account manager over the counter. Today, things are drastically different. Consumers want alternative ways of accessing credit. They no longer go into their branches and, in fact, a number of the larger banks also adopted distribution channels similar to our own. These channels are non-face-to-face, which will become more important as I go forward. Effectively, we distribute our products through the Internet, over the telephone and by direct mail.

In the last two years, 40 per cent of Canadians who have received credit cards have acquired them through those channels, either through one of the banks that do their business the way we do or through a traditional banking channel. This number is one and a half times more people than showed up at a bank branch to apply for and receive a credit card. That is who we are. Why are we speaking to you today?

The Department of Finance is currently considering changes to the anti-money laundering and terrorist financing regulations. We have not seen the proposal. We expect to see regulations later in the fall. We have been involved in a series of discussions with the Department of Finance over a long period of time. Thus, we have a sense of where these proposals might go. Candidly, we are concerned with what we see. The concern comes with what is known generally as the know-your-customer-regulations. These regulations help to identify a customer, in particular, when you open a credit account. Today I will speak only about credit card accounts.

We are concerned that the approach the Department of Finance will take on this issue will effectively deny honest Canadians access to credit card products through these non-traditional or non-face-to-face channels. I must make this clear. We are absolutely behind all attempts and approaches to

Nous sommes des banques émettrices de cartes de crédit. Nous offrons d'autres produits, mais surtout des cartes de crédit. Nous en avons délivré 14 millions aux Canadiens depuis que nous sommes en affaires et, au cours des 18 derniers mois, nous avons traité 30 milliards de dollars d'achats effectués par les Canadiens.

L'industrie des cartes de crédit a évolué de façon spectaculaire depuis 15 ans pour plusieurs raisons. D'abord, le gouvernement a changé la réglementation dans les années 1990 à la demande des consommateurs qui voulaient avoir plus de choix, des produits meilleur marché et différents moyens de recevoir ces produits. Les membres du groupe que M. Wilby et moi représentons aujourd'hui croient avoir fait évoluer le marché pour offrir aux Canadiens exactement l'accès au crédit dont ils avaient besoin par cartes de crédit. Comme les sénateurs le savent, ce produit est un outil de plus en plus important pour les consommateurs canadiens. On ne peut même pas réserver une chambre d'hôtel ou louer une voiture sans avoir carte de crédit.

Les consommateurs canadiens se sont rapidement adaptés aux changements technologiques. Ils ne font plus les choses comme avant. Il y a 25 ans, vous deviez aller rencontrer le chargé de comptes de votre succursale bancaire pour obtenir une carte de crédit. Aujourd'hui, les choses ont complètement changé. Les consommateurs veulent avoir d'autres moyens d'accéder au crédit. Ils n'ont plus à se rendre à la banque et, en fait, un certain nombre de plus grandes banques ont les mêmes canaux de distribution que nous. La distribution qui se fait à distance va prendre de plus en plus d'importance comme je vais vous le montrer. Effectivement, nous distribuons nos produits par Internet, au téléphone et par publipostage.

Depuis deux ans, 40 p. 100 des Canadiens qui ont reçu des cartes de crédit les ont obtenues de cette façon, auprès d'une des banques qui fonctionnent comme nous ou d'une banque conventionnelle. Il y a donc une fois et demie plus de consommateurs qui ont obtenu une carte de cette façon plutôt qu'en se présentant à la banque. Voilà qui nous sommes. Pourquoi nous adressons-nous à vous aujourd'hui?

Le ministère des Finances envisage actuellement de modifier la réglementation sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Nous n'avons pas pris connaissance de la proposition. Nous comptons voir le règlement plus tard à l'automne. Nous avons participé à une série de discussions avec le ministère des Finances sur une certaine période. Nous avons donc une idée de l'orientation que pourrait prendre ces propositions. Bien franchement, nous sommes inquiets de ce qui s'annonce et plus particulièrement à propos des règlements qui régissent la manière dont les institutions identifient les clients qui désirent ouvrir un compte de crédit, par exemple. Je vais vous parler seulement aujourd'hui des comptes de cartes de crédit.

Nous craignons justement que le ministère des Finances finisse en fait par refuser à d'honnêtes Canadiens l'accès à des cartes de crédit par des moyens non conventionnels ou à distance. Il est bien clair que nous approuvons entièrement toutes les mesures qui favorisent un solide régime de lutte contre le blanchiment d'argent

foster a robust money laundering and terrorist financing regime that counters that activity. There is no upside to our business to have our products used as vehicles to finance terrorism or to foster money laundering.

It does nothing for us, but it is absolutely critical to our business model. This business model was sought out by our regulatory regime and approved when they looked at our business plans to ensure that we are able to deliver the product to the consumer the way they asked us to.

This concern is again around the non-face-to-face channels. All financial institutions in this country are regulated through a risk-based regulatory approach. That approach effectively means that certain products bear more risk than others, certain distribution channels bear more risk, and we are regulated in accordance with that risk. It is surprising that the Department of Finance does not appear to be taking a risk-based approach to their regulation. It seems to be a one-size-fits-all approach that is not working. For example, if you enter into a private banking relationship with a wealth management organization, you have the same type of identity requirements as you would see in the non-face-to-face channels, which does not make sense.

We believe that the Department of Finance will require a secondary step at the application stage. We do not believe that is effective in any way, shape or form at detecting or deterring money laundering. This change will cause consumers to be completely inconvenienced, and may cause the consumer to abandon the option entirely. In our view, the proposal is ineffective to do what we want it to do.

We are convinced that our proposal directly and effectively facilitates the goal of the Department of Finance to establish a robust and effective compliance program around money laundering and terrorist financing. We believe that the proposal we bring to the table is more effective and does not adversely affect the channels of distribution that we have established with the encouragement of our regulator.

We ask that the Department of Finance consider a best practice that we would like to see adopted internationally. The United Kingdom and the U.S. have established a process and systems that allow for effective money-laundering regimes in the non-face-to-face environment.

We use an electronic database to match information to which a person perpetrating fraud or money laundering would not have access. These databases are sophisticated. We have good evidence from a credit reporting agency that in 8 million transactions tested, identity was confirmed in 99.994 per cent of the cases. We will never get to 100 per cent, but we believe that means is effective in detecting and deterring money laundering.

We do not understand why the Department of Finance would not look to the best practices that have been adopted internationally. Our system of regulation is similar to that in

et le financement du terrorisme. Nous n'avons aucun avantage à ce que nos produits servent à financer le terrorisme ou le blanchiment de capitaux.

Cela ne nous apporte rien, mais c'est absolument crucial pour notre modèle d'affaire. Ce modèle a été demandé par notre régime de réglementation et approuvé quand on a examiné nos plans d'affaires pour vérifier si nous pouvions offrir de la façon voulue le produit au consommateur.

Encore une fois, ce sont les méthodes de distribution à distance qui nous préoccupent. Toutes les institutions financières du pays sont réglementées en fonction d'une approche fondée sur le risque. Selon cette approche, certains produits comportent plus de risques que d'autres, comme certains moyens de distribution, et nous sommes réglementés en fonction de ce risque. Il est surprenant que le ministère des Finances n'adopte pas une approche fondée sur le risque pour son règlement. Il semble retenir une approche universelle qui ne fonctionne pas. Par exemple, les mêmes règles d'identité s'appliqueraient pour l'ouverture d'un compte bancaire privé par une riche organisation de gestion et pour une demande de carte de crédit à distance, ce qui est insensé.

Nous croyons que le ministère des Finances va exiger une deuxième étape pour demander une carte de crédit. À notre avis, ce n'est en aucune façon efficace comme moyen de détection ou de dissuasion du blanchiment d'argent. Cette exigence va beaucoup incommoder les consommateurs et peut même les amener à abandonner leur demande. À notre avis, la proposition n'atteint pas l'objectif visé.

Nous sommes convaincus que notre proposition va aider directement et efficacement le ministère des Finances à établir un régime solide de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes. D'après nous, notre proposition est plus utile et ne nuit pas aux voies de distribution que nous avons établies avec l'encouragement de notre organisme de réglementation.

Nous demandons au ministère des Finances d'examiner une meilleure pratique que nous aimerions faire adopter sur la scène internationale. Le Royaume-Uni et les États-Unis ont établi un mécanisme et des systèmes qui permettent de lutter efficacement contre le blanchiment des capitaux même si les clients font leur demande à distance.

Nous avons une base de données électronique pour faire correspondre les informations auxquelles celui qui commet une fraude ou blanchit de l'argent n'aurait pas accès. Ces bases de données sont perfectionnées. Une agence d'évaluation du crédit a fait savoir qu'elle avait vérifié l'identité pour huit millions de transactions avec un taux de précision de 99,994 p. 100. Nous n'obtiendrons jamais 100 p. 100, mais nous croyons que ces moyens sont efficaces pour lutter contre le blanchiment de capitaux.

Nous ne comprenons pas pourquoi le ministère des Finances n'examinerait pas les meilleures pratiques adoptées à l'étranger. Notre système de réglementation est semblable à celui qui existe



the U.K. or the U.S. We believe those countries have robust programs to counter terrorism and money laundering in their jurisdictions.

In summary, we are not here asking for leniency in the way the regulations come down. In fact, the proposal we offer enhances what we currently have. The proposal will require us to make changes that we are prepared to make because fraud does not work well with our business. We want the loans we make to be repaid and we have no interest in having our products used for criminal activity.

We share the same goal. We are struggling to understand why the Department of Finance would adopt a program that seriously undermines channels of distribution that Canadian consumers have clearly indicated they want access to, without effectively deterring and detecting money laundering, which is the ultimate goal.

**The Chairman:** If they are not confidential, can you give the committee your proposed guidelines that you think the Department of Finance is not following?

**Ms. Armstrong:** We will be happy to share that document.

**Jennifer Reed, Vice-President, Public Affairs, MasterCard Canada:** Good afternoon, and thank you very much for the invitation to appear before you today.

MasterCard has never tolerated the use of our systems and services for any illegal activities, including money laundering or terrorist financing, and we fully support your efforts to reduce them. MasterCard has worked diligently with our customer financial institutions around the world to comply with heightened AML procedures and measures to combat terrorist financing. It is our hope that this global experience will help you in your current deliberations.

Our goal in appearing before the committee today is to suggest alternative means to prevent money laundering and terrorist financing. Based on our experience, potential changes would be less effective in curtailing such activities than the recommendations presented by issuers here today.

In addition, changes being discussed would have a negative impact on Canadian consumers and competition in the credit-card marketplace. We want to ensure that you are aware of these unintended consequences.

The major theme we want to leave with you today is that there are ways to combat money laundering and terrorist financing without having this unfortunate impact on consumers and competition. Allow me to provide MasterCard's perspective.

MasterCard has been at the forefront of increasing consumer choice and convenience in the credit card marketplace. Eleven new card issuers that have recently entered the Canadian market have chosen to issue MasterCard branded cards. These new issuers change the marketplace in two fundamental ways. First, competition was enhanced considerably to the point where today

au Royaume-Uni et aux États-Unis. Nous croyons que ces pays sont dotés de solides programmes de lutte contre le financement des activités terroristes et le blanchiment d'argent.

En somme, nous ne sommes pas venus vous demander d'assouplir la réglementation. En fait, notre proposition améliore le système actuel. Elle va nous obliger à faire des changements utiles parce que la fraude ne convient pas à nos activités. Nous voulons que les prêts que nous consentons soient remboursés et nous n'avons aucun intérêt à ce que nos produits servent à des activités criminelles.

Nous partageons le même but. Nous voulons comprendre pourquoi le ministère des Finances adopterait un programme qui compromet grandement les voies de distribution que les consommateurs canadiens ont clairement indiqué vouloir, sans réussir à lutter efficacement contre le blanchiment de capitaux, ce qui est l'objectif ultime.

**Le président :** Si elles ne sont pas confidentielles, pourriez-vous nous donner les propositions que vous pensez que le ministère des Finances ne suit pas?

**Mme Armstrong :** Nous serons heureux de vous remettre ce document.

**Jennifer Reed, vice-présidente, Affaires publiques, MasterCard Canada :** Bon après-midi, et merci beaucoup de nous avoir invités à comparaître devant vous aujourd'hui.

MasterCard n'a jamais toléré l'utilisation de nos systèmes et de nos services pour des activités illégales, y compris le blanchiment de capitaux ou le financement d'activités terroristes, et nous souscrivons entièrement aux efforts que vous faites pour les réduire. MasterCard a travaillé avec diligence avec nos institutions financières dans le monde pour se conformer à des méthodes améliorées de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement d'activités terroristes. Nous espérons que cette expérience va vous aider dans vos délibérations actuelles.

Nous voulons aujourd'hui proposer des moyens de prévenir le blanchiment de capitaux et le financement d'activités terroristes. D'après notre expérience, les modifications prévues seraient moins efficaces pour combattre ces activités que les recommandations formulées par les émetteurs aujourd'hui.

De plus, les modifications discutées auraient un effet négatif sur les consommateurs canadiens et la concurrence sur le marché des cartes de crédit. Nous voulons nous assurer que vous êtes conscients de ces conséquences imprévues.

Nous tenons avant tout à vous signaler aujourd'hui qu'il y a des moyens de lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement des activités terroristes sans effets regrettables sur les consommateurs et la concurrence. Permettez-moi de vous exprimer le point de vue MasterCard.

MasterCard a été à l'avant-garde pour offrir plus de choix et de commodités aux consommateurs sur le marché des cartes de crédit. Il y a 11 nouveaux émetteurs de cartes de crédit au Canada qui ont choisi d'émettre les cartes de marque MasterCard. Ces nouveaux émetteurs ont fait évoluer le marché de deux façons fondamentales. Premièrement, la concurrence s'est



there are over 600 credit card options available to Canadian consumers. Second, most issuers have used non-traditional means to acquire cardholders, such as direct mail, telephone solicitation and Internet. Many of those innovations in Canada originated with MasterCard issuers, including Canadian Tire Bank, MBNA, Citibank, President's Choice and Capital One. These innovations offer consumers faster and more convenient methods of acquiring a credit card, something consumers were and still are demanding. Consumers have more choice and there is more competition than ever before. Unfortunately, potential changes to Canada's money laundering and terrorist financing rules threaten to stifle those successes.

As the issuers here have outlined, those possible changes would severely curtail the ability of credit card issuers to distribute their products outside of traditional brick-and-mortar, branch-based networks. Given that many MasterCard issuers do not have such a network, consumer choice in credit cards would be weakened significantly.

Members of the ad hoc group have provided you with a more detailed assessment of what these possible changes mean to the viability of their business model. I will keep my comments at a higher level. First, and perhaps most important, the possible changes would be less effective at combating money laundering and terrorist financing than those proposed by the industry. For example, the Department of Finance has been reluctant in the past to accept electronic means of verifying identity despite the fact that a product such as Equifax eID Verifier has a 99.994 per cent accuracy rate.

The Department of Finance approach would have a serious impact on existing business models and ultimately, on Canadian consumers. Based on that, I ask committee members what kind of regulation makes more sense: effective and with minimal impact, or less effective and impractical for both consumers and industry?

Second, several years ago the federal government took concrete steps to enhance competition in the financial sector. The choice and convenience consumers enjoy today are direct successes of that effort. Indeed, your own study into consumer issues in the financial sector recommended further efforts to allow new domestic and foreign players to enter into the Canadian payment system.

The changes being discussed will have the opposite effect, shutting out new competitors and making it significantly more difficult for existing issuers without a branch network to attract new customers. Likewise, consumers will have reduced ability to switch issuers, essentially trapping them in their existing relationships.

considérablement accrue au point où, aujourd'hui, il y a plus de 600 cartes de crédit mises à la disposition des consommateurs canadiens. Deuxièmement, il y a plus d'émetteurs qui recrutent des titulaires de cartes par des moyens non conventionnels, comme le publipostage, la sollicitation par téléphone et Internet. Ce sont les émetteurs de cartes MasterCard, y compris la Banque Canadian Tire, MBNA, Citibank, le Choix du Président et Capital One qui ont été les premiers à utiliser beaucoup de ces innovations. Ils offrent aux consommateurs des méthodes plus rapides et plus pratiques d'obtenir une carte de crédit, ce que demandaient et demandent toujours les consommateurs. Les consommateurs ont plus de choix et la concurrence est plus grande qu'avant. Malheureusement, les changements envisagés pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme au Canada menacent de compromettre ces succès.

Comme les émetteurs l'ont dit, ces changements freineraient grandement la capacité des émetteurs de cartes de crédit de distribuer leurs produits par des moyens non conventionnels, à l'extérieur des établissements bancaires. Étant donné que beaucoup d'émetteurs de la carte MasterCard n'ont pas accès à un réseau de succursales, les consommateurs auraient beaucoup moins de choix pour ce qui est des cartes de crédit.

Les membres du Groupe spécial de l'industrie vous ont fourni une évaluation plus détaillée des répercussions de ces changements sur la viabilité de leur modèle d'affaires. Je vais m'en tenir à des considérations d'un autre ordre. D'abord et avant tout, les modifications envisagées seraient moins efficaces pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme que celles proposées par l'industrie. Par exemple, le ministère des Finances a hésité à accepter les moyens électroniques de vérifier l'identité malgré le fait qu'un produit comme Equifax eID Verifier a un taux de précision de 99,994 p. 100.

L'approche du ministère des Finances aurait de graves répercussions sur les modèles d'affaires en vigueur et, en bout de ligne, sur les consommateurs canadiens. Cela dit, je demande aux membres du comité quelle réglementation est la plus logique, celle qui est efficace et a un effet minime, ou celle qui est moins efficace et inapplicable autant pour les consommateurs que l'industrie?

Ensuite, il y a plusieurs années, le gouvernement fédéral a pris des mesures concrètes pour améliorer la concurrence dans le secteur financier. Le choix et les commodités offerts aux consommateurs aujourd'hui sont le résultat direct de cet effort. En effet, dans votre propre étude sur les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, vous avez recommandé l'accès à de nouveaux partenaires nationaux et étrangers dans le système de paiement canadien.

Les modifications envisagées auront l'effet contraire, en écartant de nouveaux concurrents et en rendant la situation beaucoup plus difficile pour les émetteurs actuels qui n'ont pas accès à un réseau de succursales pour attirer de nouveaux consommateurs. De même, les consommateurs pourront moins facilement changer d'émetteurs et seront essentiellement pris au piège.

As I mentioned earlier, MasterCard has experience with anti-money laundering and terrorist financing globally. To that end, I strongly encourage you to examine our written submission in which we discuss the U.S. and U.K. models for fighting money laundering and terrorist financing. These countries have effective measures in place that do not compromise consumer choice and convenience.

For example, the USA Patriot Act specifically recognizes that credit cards are not at high risk for money laundering or terrorist financing. The act allows for identity verification measures such as those our issuers here in Canada suggest.

The changes being discussed by Department of Finance will severely impact the credit card marketplace in Canada. MasterCard strongly urges the committee to ask the Minister of Finance to consider the alternative means to protect against money laundering and terrorist financing in non-face-to-face transactions that have been presented to the department by the issuers here today.

There is no need to choose between consumer choice and convenience, and the prevention of money laundering and terrorist financing. Both can be achieved simultaneously.

**The Chairman:** Thank you for your cogent evidence. It is provocative.

**Senator Moore:** Mr. Law, can you explain exactly what you mean by a risk-based approach? I think both you and the other witnesses are in step in saying that approach is best to reviewing this act.

**Mr. Law:** The circumstances that present themselves should determine the steps to take. At the end of the day, a financial institution must identify the customer with whom it deals. The circumstances of the transaction will determine what risk is involved. The steps taken to identify the customer should depend upon the risk involved.

**Senator Moore:** You must issue the card first, though.

**Mr. Law:** In the case of my fellow panellists, you have to issue the card. Remember that money laundering can occur in many other situations.

Let us take extreme examples. A mother walks into a bank branch with her 10-year-old son and wants to open up his first account. Should the same anti-money laundering requirements and identification requirements apply to that situation as opening a wealth management account, where hundreds of thousands of dollars may go through the account? You must take the circumstances into account to determine the possible risks involved in money-laundering situations. These risks are what should determine what steps to take to identify your customer.

I think the Department of Finance has recognized this. If you look at the department's consultation paper, if you look at the work that has been done by the Financial Action Task Force, and

Comme je l'ai dit plus tôt, MasterCard a de l'expérience dans la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes dans le monde. Voilà pourquoi je vous encourage fortement à examiner notre mémoire dans lequel nous discutons des modèles américain et britannique de lutte contre ces activités. Ces pays ont adopté des mesures efficaces qui ne nuisent pas au choix ni à la commodité des consommateurs.

Par exemple, la USA Patriot Act reconnaît précisément que les cartes de crédit ne représentent pas un risque élevé pour le blanchiment de capitaux ou le financement d'activités terroristes. La loi autorise les mesures de vérification d'identité comme celles que nos émetteurs ici au Canada proposent.

Les modifications envisagées par le ministère des Finances vont avoir une grande incidence sur le marché des cartes de crédit au Canada. MasterCard exhorte le comité à demander au ministre des Finances d'examiner les autres moyens proposés par les émetteurs aujourd'hui pour lutter contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes dans le cas des demandes de cartes de crédit faites à distance.

Il n'est pas nécessaire de choisir entre l'intérêt du consommateur et la prévention du blanchiment des capitaux et du financement des activités terroristes. On peut atteindre ces deux objectifs en même temps.

**Le président :** Merci beaucoup de vos propos pertinents, qui sont provocateurs.

**Le sénateur Moore :** Monsieur Law, pouvez-vous nous expliquer exactement ce que vous voulez dire par une approche fondée sur le risque? Je pense que vous deux et les autres témoins êtes d'accord pour dire que cette approche est la meilleure à adopter pour l'examen de la loi.

**M. Law :** Les circonstances qui se présentent devraient déterminer les mesures à prendre. En bout de ligne, une institution financière doit identifier le consommateur avec lequel elle fait affaire. Les circonstances de la transaction vont déterminer le risque encouru. Les mesures prises pour identifier le consommateur devraient dépendre du risque qui existe.

**Le sénateur Moore :** Vous devez d'abord émettre la carte, cependant.

**M. Law :** Dans le cas de mes autres collègues ici présents, oui. Il faut se rappeler que le blanchiment d'argent peut se produire dans bien d'autres situations.

Prenez des exemples extrêmes. Une mère se présente dans une succursale bancaire avec son fils de 10 ans pour lui ouvrir son premier compte de banque. Faudrait-il appliquer les mêmes règles de vérification d'identité dans ce cas que pour l'ouverture d'un compte par un riche gestionnaire qui peut transiger des centaines de milliers de dollars? Il faut tenir compte des circonstances pour déterminer les risques possibles de blanchiment d'argent. Ce sont ces risques qui devraient déterminer les mesures à prendre pour identifier un consommateur.

Je pense que le ministère des Finances l'a reconnu. Autant le document de consultation du ministère, que le travail du Groupe d'action financière internationale et les recommandations qu'a

if you look at the recommendations made by this organization, which is a super-national oversight body in the area of anti-money laundering and anti-terrorist financing, the whole trend is towards using a more risk-based approach. We fully support that approach.

**Senator Moore:** You are not getting that response from the Department of Finance?

**Mr. Law:** I do not say that. In the discussions that the industry has had so far, finance has been open to what has been raised as suggestions and what position they are to take in terms of updating the laws and regulations. In my view, it is a bit premature because these discussions are ongoing.

**Senator Moore:** That is from the banker's point of view, but that is not what I heard from the credit card issuers.

**Mr. Law:** They may have their concerns, but my view is these discussions are ongoing. So far in our view, finance has been fairly open to concerns of the industry or parts of the industry. We shall see. These discussions will continue.

**Senator Massicotte:** Right now, all transactions at \$10,000 must be reported to FINTRAC. FINTRAC does the risk assessment analysis. That is their approach.

What you are saying is, let banks do the risk assessment approach and not have the raw data that is required, as opposed to FINTRAC doing it. Is that correct?

**Mr. Law:** I would not go that far but I think that banks must have flexibility to understand the risk that is presented and act accordingly.

**Senator Massicotte:** Are you recommending that change in the existing information requirement?

**Mr. Law:** No: This is a common thread throughout the whole legislation. It is not related to any specific provision in the act. Throughout Part 1 of the act, it is important whatever the situation, whatever the circumstance, that you take the risk.

**The Chairman:** We are trying to get at some of the hard issues, so I will allow more flexibility for supplementary questions.

**Senator Moore:** I want to hear from the credit card issuers.

Mr. Law thinks that discussions are ongoing and that there is an opportunity, and perhaps the view, that his association may prevail. From hearing you and reading your briefs, I do not get that feeling from the credit card issuers. Do you think the issue is over or do you think there is still room for discussion and persuasion in view of the proven systems in place in the United States and the United Kingdom?

**Ms. Armstrong:** I agree with Mr. Law's comments that the proposals are not on the table. We have not seen draft legislation, so to that effect discussions are ongoing. Our committee and our group have actively discussed this matter with finance for two years. We thought we had resolution of this issue last year. A year

formulées cet organisme de surveillance supranational dans le domaine de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement d'activités terroristes s'orientent davantage vers une approche fondée sur le risque. Nous approuvons tout à fait cette approche.

**Le sénateur Moore :** Ce n'est pas la réponse que vous donne le ministère des Finances?

**M. Law :** Ce n'est pas ce que je dis. Dans les discussions que l'industrie a eues jusqu'ici, le ministère des Finances s'est montré ouvert aux mesures proposées et à ce qu'il pourrait faire pour mettre à jour les lois et les règlements. À mon avis, c'est un peu prématuré parce que les discussions sont toujours en cours.

**Le sénateur Moore :** C'est le point de vue des banques, mais ce n'est pas ce que j'ai entendu dire par les émetteurs de cartes de crédit.

**M. Law :** Ils peuvent avoir leurs préoccupations, mais je pense que les discussions sont en cours. À mon avis, le ministère des Finances s'est montré réceptif aux inquiétudes de l'industrie ou des secteurs de l'industrie. Nous verrons. Les discussions vont continuer.

**Le sénateur Massicotte :** Actuellement, toutes les transactions de 10 000 \$ doivent être signalées au CANAFE. C'est lui qui évalue les risques. C'est son approche.

Vous voulez que les banques évaluent elles-mêmes les risques sans les données brutes requises, au lieu de laisser le CANAFE le faire. Est-ce exact?

**M. Law :** Je n'irais pas aussi loin, mais je pense que les banques ont la souplesse voulue pour comprendre les risques qui se présentent et d'agir en conséquence.

**Le sénateur Massicotte :** Recommandez-vous des modifications aux exigences actuelles sur l'information?

**M. Law :** Non. C'est un fil conducteur dans toute la loi. Ce n'est pas lié à une disposition précise de la loi. Dans toute la partie 1 de la loi, il est important, quelle que soit la situation, quelles que soient les circonstances, de prendre un risque.

**Le président :** Nous essayons d'examiner certaines questions complexes, et je vais donc être plus souple pour les questions complémentaires.

**Le sénateur Moore :** Je veux entendre le point de vue des émetteurs de cartes de crédit.

M. Law pense que les discussions sont en cours et qu'il est possible que ce que son association propose soit retenu. D'après ce que vous avez dit et vos mémoires, ce n'est pas l'impression que les émetteurs de cartes de crédit m'ont laissée. Pensez-vous que la question est réglée ou qu'il est encore possible de discuter et de convaincre vos interlocuteurs à propos des systèmes éprouvés aux États-Unis et au Royaume-Uni?

**Mme Armstrong :** Je suis d'accord avec M. Law pour dire que les propositions n'ont pas encore été présentées. Nous n'avons pas vu le projet de loi, de sorte que les discussions se poursuivent. Notre comité et notre groupe discutent activement de la question avec le ministère des Finances depuis deux ans. Nous pensons



later we had other feedback from finance to suggest that the matters we put forward were either rejected or clearly not heard. We are here today because those proposals will come down. We are here to reach out and seek assistance from this committee in ensuring a balanced and risk-based view is taken in light of the fact there are different ways to distribute products. Largely, there are the branch banking environments which have different ability and risks they face. Our environment is the non-branch environment. We are not as confident as Mr. Law that there is much room left for discussion.

**Senator Goldstein:** I have an initial question to you, Mr. Law. Did I understand you correctly to say that the CBA would prefer that information be provided back to you from FINTRAC? I am sure I did not understand what you meant by that.

**Mr. Law:** I think you understood me, because I will answer yes to your question.

We want to be an effective player in the anti-money laundering, anti-terrorist financing regime. We are an important stakeholder. If we received more information back from FINTRAC as to the kinds of information that is useful in an investigation, it would help from our standpoint to develop our own practices and procedures.

This issue was looked at in the 2005 consultation paper, namely the issue of the constraints on FINTRAC right now with respect to sharing information. In our view, if the laws could be changed so that FINTRAC could provide us with more information about the effectiveness and quality of the information we provide to them — that is, has the information been useful in an investigation; and has it been useful in providing more leads to law enforcement agencies — that would help the banks.

**Senator Goldstein:** How does that square with the obligations of FINTRAC to keep this information secret except with respect to certain disclosures it must make according to the statute?

**Mr. Law:** You hit the nail on the head because there must be some legislative changes made before FINTRAC can do this. This issue gets back to the balancing act that FINTRAC faces. You have the good fight against the AML and ATF on the one hand and the privacy issues on the other. From our standpoint, we could be a more effective player and stakeholder in the fight against money laundering and terrorist financing.

**Senator Goldstein:** "Effective" may be correct in the context, but that word does not deal with the more fundamental issue as to whether financial institutions would have the appropriate controls in place to ensure that people who receive this information keep it confidential.

Last time, Senator Campbell implied that he is concerned about where the information goes and the extent to which the people who receive that information are constrained. I clipped the article, which you may have seen this morning from the *Ottawa Citizen*, which indicates that the border agency that is giving certain information to the U.S., does not track what happens to that information.

être arrivés à une solution l'an dernier. Un an plus tard, les informations que le ministère des Finances nous a fournies semblent indiquer que ce que nous avons proposé a soit été rejeté, soit ignoré. Nous sommes venus vous rencontrer aujourd'hui parce que les propositions s'en viennent. Nous voulons obtenir l'aide de votre comité pour nous assurer qu'une approche équilibrée et fondée sur le risque est prise étant donné qu'il y a différents moyens de distribuer les produits. Dans l'ensemble, les succursales bancaires ont des capacités et des risques différents. Nous n'avons pas de succursale. Nous ne sommes pas aussi convaincus que M. Law qu'il est encore bien possible de discuter.

**Le sénateur Goldstein :** J'ai une première question à vous poser, monsieur Law. Avez-vous bien dit que l'ABC préférerait que les informations vous soient fournies par le CANAFE? Je ne suis pas certain d'avoir bien compris ce que vous vouliez dire.

**M. Law :** Je pense que vous m'avez compris, parce que je vais vous répondre par l'affirmative.

Nous voulons être un intervenant efficace dans le régime de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes. Nous sommes des partenaires importants. Si le CANAFE nous indiquait plus précisément quels renseignements sont utiles à une enquête, nous pourrions plus facilement élaborer nos propres pratiques et méthodes.

Le document de consultation de 2005 examine la question des contraintes imposées au CANAFE concernant la communication des informations. À notre avis, si les lois étaient modifiées de façon à ce que le CANAFE nous renseigne davantage sur l'efficacité et la qualité des informations que nous lui transmettons — c'est-à-dire s'il nous disait si ces informations ont servi à l'enquête et ont fourni plus d'indices aux forces policières — ce serait utile pour les banques.

**Le sénateur Goldstein :** Comment cela se concilie-t-il avec les obligations du CANAFE de tenir ces renseignements confidentiels sauf dans certains cas prévus par la loi?

**M. Law :** Vous frappez en plein dans le mille parce que des changements doivent être apportés à la loi pour que le CANAFE agisse. Nous revenons à la question du juste équilibre de la loi entre la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes, d'un côté, et la protection des renseignements personnels, de l'autre. À notre avis, nous pourrions être un partenaire et un intervenant plus efficace dans cette lutte.

**Le sénateur Goldstein :** Le mot « efficace » est peut-être juste dans ce contexte, mais il ne s'applique pas à la question plus fondamentale de savoir si les institutions financières disposeraient des contrôles voulus pour veiller à ce que ceux qui reçoivent ces renseignements les gardent confidentiels.

Tout à l'heure, le sénateur Campbell a indiqué qu'il se demandait où l'information allait et quelles étaient les contraintes imposées à ceux qui recevaient ces renseignements. J'ai découpé l'article, que vous avez peut-être lu ce matin dans l'*Ottawa Citizen*, qui indique que l'Agence des services frontaliers qui fournit certains renseignements aux Américains ne sait pas ce qui arrive à ces renseignements.

With respect to financial institutions, some of whom are my clients so I am respectful of them, how would financial institutions be in any better position to protect the privacy of that information than others?

**Mr. Law:** You are presuming that this information provided by FINTRAC back to the financial institutions contains personal information. All we want — and I am looking at my experts to tell me if I am wrong — is not necessarily information dealing with the specific individual, but the kind of information that is effective in a particular situation to help fight money laundering.

**Senator Goldstein:** Are you talking about categories and principles of disclosure?

**Mr. Law:** I think at that level there is no privacy issue at all.

**The Chairman:** I asked if Ms. Armstrong has recommendations for the Department of Finance, and if she is prepared to share them, we would like to see them. We can make an analysis, and then get back to finance to see why they disagree.

**Mr. Law:** We have no problem with the position that the credit card issuers are taking.

**The Chairman:** I am talking about your own issues. Do you have things that are overlapping and separate in terms of your recommendations to finance? We would like to hear and then we will talk to finance to see what their answers are.

**Mr. Law:** It is useful to point out that we have no problems with the position that the credit card issuers have taken. We recognize that they have a specific delivery channel and they have specific requirements. The CBA, and our banks generally, have a diversity of product channels and products.

**The Chairman:** Do you have specific recommendations to finance with respect to your concerns. You talked about a risk-based approach? We would like to have that approach, and we will analyze it.

**Senator Goldstein:** I assume that by reason of the mere volume of transactions that financial institutions in Canada are engaged in, they are the most fecund source of information for FINTRAC.

To what extent do you think that criteria could be established to monitor the progress in laundering money and terrorist financing? What kind of tests or assessments could be made to determine how effective the volume of information that is now given is, as opposed to the volume of information that finance is seeking — which is more than is now available?

**Mr. Law:** If you allow me, I will turn the question over to the experts to deal with that issue.

**Senator Goldstein:** Would you allow the experts to deal with that?

**The Chairman:** Of course. This is an open forum.

Concernant les institutions financières, et certaines sont des clientes, d'où le respect que je leur témoigne, comment seraient-elles mieux en mesure de protéger la confidentialité de ces renseignements?

**M. Law:** Vous partez du principe que les renseignements que fournit le CANAFE aux institutions financières contiennent des données personnelles. Tout ce que nous voulons — et j'espère que les spécialistes vont me corriger si je me trompe —, ce sont des renseignements qui non pas ciblent la personne concernée, mais nous aident à lutter contre le blanchiment de capitaux.

**Le sénateur Goldstein:** Est-ce que vous parlez de catégories, de principes de divulgation?

**M. Law:** Je pense qu'à ce niveau là, la protection des renseignements personnels cesse d'être un enjeu.

**Le président:** J'ai demandé à Mme Armstrong si elle avait des recommandations à formuler au ministère des Finances. Si elle est prête à nous en faire part, nous aimerions bien les entendre. Nous pourrions les analyser, et ensuite voir pourquoi le ministère des Finances les rejette.

**M. Law:** Nous n'avons rien à redire au sujet de la position défendue par les émetteurs de cartes de crédit.

**Le président:** Je faisais allusion à votre groupe. Y a-t-il des recommandations qui recoupent celles que vous avez formulées au ministère des Finances, ou qui sont différentes? Nous aimerions le savoir. Nous consulterons ensuite le ministère pour voir ce qu'il en pense.

**M. Law:** Encore une fois, nous n'avons rien à redire au sujet de la position défendue par les émetteurs de cartes de crédit. Nous savons qu'ils ont un mode de distribution précis, et des exigences particulières. L'ABC, et nos banques en général, utilisent divers modes de distribution et offrent toute une gamme de produits.

**Le président:** Avez-vous des recommandations précises à faire au ministère des Finances? Vous avez parlé d'une approche fondée sur les risques. Nous aimerions avoir des précisions là-dessus, aux fins d'analyse.

**Le sénateur Goldstein:** Je présume que les opérations effectuées par les institutions financières au Canada, étant donné leur volume, constituent la plus importante source de renseignements du CANAFE.

À votre avis, devrait-on établir des critères pour évaluer les progrès réalisés en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme? Quel genre d'évaluation permettrait de déterminer l'efficacité des renseignements qui sont maintenant fournis, par opposition aux renseignements que le ministère des Finances souhaite obtenir? En fait, il en voudrait plus.

**M. Law:** Si vous me le permettez, je vais demander aux spécialistes de répondre à la question.

**Le sénateur Goldstein:** Allez-vous leur permettre de répondre à la question?

**Le président:** Bien entendu. La discussion est ouverte à tous.

**Mr. Law:** This is Mr. Dennison; he is from the Bank of Montreal.

**Bill Dennison, Chief Anti-Money Laundering Compliance Officer, BMO Corporate Compliance:** If I understand the question correctly, it is the ability of the banks to report large cash transactions and international electronic funds transfers, and our suspicious transactions reports to FINTRAC. It is also the ability to form any kind of analysis on the extent that those activities or the transactions are related to money laundering or terrorist financing activity offences.

**Senator Goldstein:** It is the extent to which the provision of that information enhances the ability of FINTRAC to do its job and the extent to which the additional information that finance is now looking at and suggesting would enhance its ability to do that.

In other words, do we need that additional element that finance is suggesting to render FINTRAC efficient or sufficiently efficient?

**Mr. Dennison:** Finance is not suggesting an increase in the types of prescribed transactions. It is strengthening the know-your-customer provisions within financial institutions so they know who they are dealing with. While conducting transactions for the public for our customer, we are satisfied that the transactions are for a legitimate purpose.

To the extent that we report all the transactions that we are obligated to report under the regulations, and to the extent that we have established robust compliance regimes to ensure our staff are aware of trends and situations that require the reporting of suspicious transactions, we believe we have a robust system. Reporting more prescribed transactions is not really at issue here. It is know-your-customer and the strength of the know-your-customer provisions. I do not know if Mr. Harvey has anything to add to that.

**Senator Massicotte:** We were limited to your summary letter only, Mr. Law. I did not read your full submission; neither did I read Finance's submission.

I want to understand. I read your letter proposing to make a risk-based system. Who can disagree with that?

What is the consequence of that approach on the banks? Are you suggesting if we do that, the regulations should allow us to report fewer transactions? What is the objective of the approach?

**Mr. Law:** It would be more effective.

**Stephen Harvey, Senior Director, Global Head, Anti-Money Laundering Programs and Group Money Laundering Reporting Officer, CIBC:** It is not really related to the amount of transactions that we would report. Rather, a risk-based approach would enable us to allocate our resources more effectively so we would devote greater investigative time and effort to accounts and transactions we deem to pose a higher risk.

Correspondingly, we would pay probably less attention to what I would refer to as a plain vanilla type of account.

**M. Law :** Je vous présente M. Dennison, de la Banque de Montréal.

**Bill Dennison, chef de la conformité en matière de lutte contre le blanchiment de fonds, Conformité des entreprises, Banque de Montréal :** Si j'ai bien compris la question, les banques doivent signaler les opérations importantes en espèces, les téléversements internationaux et les opérations douteuses au CANAFE. Elles doivent également analyser l'ampleur des activités ou des opérations liées au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme.

**Le sénateur Goldstein :** Il s'agit de déterminer dans quelle mesure la communication de ces renseignements permet au CANAFE de mieux faire son travail, et dans quelle mesure aussi les renseignements additionnels que souhaite avoir le ministère des Finances accroîtraient l'efficacité de ce dernier.

Autrement dit, avons-nous besoin de ces renseignements additionnels, comme le propose le ministère des Finances, pour assurer l'efficacité du CANAFE?

**M. Dennison :** Le ministère des Finances ne demande pas à avoir plus de renseignements sur les opérations prescrites. Il cherche à renforcer la règle de la notoriété du client qu'appliquent les institutions financières, afin qu'elles sachent à qui elles font affaire. Nous considérons que les opérations effectuées au nom du public, du client, sont légitimes.

Nous déclarons toutes les opérations que nous sommes tenus de signaler en vertu des règlements. Nous avons mis en place des régimes de conformité rigoureux pour faire en sorte que notre personnel soit conscient des tendances et des exigences entourant la divulgation d'opérations douteuses. Notre système est solide. Ce n'est pas le fait de déclarer un plus grand nombre d'opérations prescrites qui est au cœur du débat, mais plutôt l'efficacité de la règle de la notoriété du client. Je ne sais si M. Harvey a quelque chose à ajouter à ce sujet.

**Le sénateur Massicotte :** Nous n'avons reçu que votre lettre, monsieur Law. Je n'ai lu ni votre mémoire ni celui du ministère des Finances.

J'essaie de comprendre. J'ai lu votre lettre dans laquelle vous proposez une approche fondée sur les risques. Qui serait contre une telle proposition?

Quel impact cette approche aurait-elle sur les banques? Par ailleurs, est-ce que son adoption signifierait que nous aurions moins d'opérations à déclarer en vertu des règlements? Quel est l'objectif visé par cette approche?

**M. Law :** Elle serait plus efficace.

**Stephen Harvey, directeur principal, responsable, programmes de lutte contre le blanchiment d'argent, Banque CIBC :** Cela n'a rien à voir avec le nombre d'opérations à déclarer. L'approche axée sur les risques nous permettrait de mieux répartir nos ressources, de consacrer plus de temps et d'efforts aux enquêtes concernant les comptes et les opérations qui, à notre avis, présentent un risque plus élevé.

Parallèlement, on accorderait sans doute moins d'attention aux opérations que je qualifie d'ordinaires.



**Senator Massicotte:** Your objective is not to reduce the cost of reporting but to do a better job.

**Mr. Harvey:** It is not a cost issue; it is an issue of allocating resources.

**Senator Massicotte:** Do you think you need to do a better job?

**Mr. Harvey:** We can always do a better job. I have been in the field of anti-money laundering for close to 20 years and I do not expect to have another 20 years but there will always be enough business to keep me employed.

**Senator Massicotte:** Is it a major issue to our economy?

**The Chairman:** Are you saying it is a growth industry?

**Mr. Harvey:** Axe murderers excepted, criminals are in criminal activity to generate profits. Profits of crime are what we are all about.

**Senator Massicotte:** If you compare 10 years ago to today, is there any measure to say this problem is growing, or is a threat to our economy?

**Mr. Dennison:** We get our information from the same sources you do. We read the newspaper. We listen to the reports, both internationally and locally from law enforcement that indicates crime is increasing. We have heard various figures. I know the committee has heard various figures on how big the problem is — whether it is \$17 billion or \$25 billion — and we have to depend on the entities that have that information and can provide it.

**Senator Massicotte:** You people are personally involved. Do you see an increased volume?

**Mr. Dennison:** We report suspicious transactions based on a reasonable suspicion that the transactions relate to a money-laundering or terrorist-financing activity offence to the extent that we may not have the ability or knowledge of what the predicate offences involve. We may have a suspicion as to what is involved but we are reporting suspicious transactions.

**Senator Massicotte:** Has that volume gone up.

**Mr. Dennison:** It has gone up significantly. We have implemented detection systems.

**Mr. Harvey:** In five years it has doubled.

**Senator Massicotte:** It is a serious issue.

The beginning premise of this whole system is know your client. However, in many theories, the basis is sometimes wrong and we spend a lot of money trying to get there. Is know your client a good starting point.

**Le sénateur Massicotte :** Votre objectif n'est pas de réduire les coûts liés à la déclaration des opérations, mais de faire un meilleur travail.

**M. Harvey :** Il n'est pas question ici de coûts, mais de répartition des ressources.

**Le sénateur Massicotte :** À votre avis, devez-vous faire un meilleur travail?

**M. Harvey :** Nous pouvons toujours faire mieux. Cela fait près de 20 ans que je participe aux efforts de lutte contre le blanchiment d'argent. Je ne m'attends pas à le faire pendant encore 20 ans, mais il y aura toujours suffisamment de travail pour me tenir occupé.

**Le sénateur Massicotte :** Est-ce qu'il s'agit d'un enjeu majeur sur le plan économique?

**Le président :** Vous voulez dire s'il s'agit d'une industrie en pleine expansion?

**M. Harvey :** Exception faite des assassins, les criminels se livrent à des activités criminelles pour réaliser des profits. Les profits de la criminalité sont notre raison d'être.

**Le sénateur Massicotte :** Est-ce que le problème s'est aggravé au cours des dix dernières années? Est-ce qu'il constitue une menace pour notre économie?

**M. Dennison :** Nous utilisons les mêmes sources de renseignements que vous. Nous lisons les journaux. Nous écoutons les rapports d'organismes d'exécution de la loi, aussi bien à l'échelle internationale que locale, qui font état d'une hausse de la criminalité. Plusieurs chiffres ont été avancés. Je sais que diverses données sur l'ampleur du problème ont été fournies au comité — 17 milliards, 25 milliards. Le fait est que nous comptons sur les entités qui possèdent ces renseignements et qui peuvent nous les transmettre.

**Le sénateur Massicotte :** Vous travaillez dans ce domaine. Avez-vous noté une hausse des opérations?

**M. Dennison :** Nous déclarons les opérations douteuses lorsque nous avons des motifs raisonnables de soupçonner qu'une infraction de blanchiment d'argent ou de financement d'activités terroristes a été commise, et ce, même si nous ne savons pas ce qu'impliquent ces infractions. Nous en avons peut-être une idée, mais nous déclarons les opérations douteuses.

**Le sénateur Massicotte :** Est-ce que le nombre d'opérations douteuses est à la hausse?

**M. Dennison :** Il a beaucoup augmenté. Nous avons mis en place des systèmes de détection.

**M. Harvey :** Il a doublé en cinq ans.

**Le sénateur Massicotte :** C'est donc un problème grave.

Ce système repose sur une règle fondamentale, soit la règle de la notoriété du client. Toutefois, de nombreuses théories sont fondées sur de fausses prémisses et nous dépensons beaucoup d'argent pour le démontrer. Est-ce que la règle de la notoriété du client constitue un bon point de départ?

**Mr. Harvey:** It is a good starting point but it is not a stand-alone process.

By that I mean knowing our customer adequately and properly can enable us to identify the patterns of activity that we would expect for that customer. Then it moves to monitoring. If monitoring that customer's activity identifies patterns that are outside our expectations, then we can look at it more closely. Knowing your customer, KYC, is a key fundamental at the beginning of the process, but then becomes more of a transactional or activity-monitoring process as we move down the line.

Frequently, it is necessary to revalidate the KYC information subsequently because we look at the pattern of activity that is inconsistent with what we expected. The question always is: Have the customer's patterns changed? Is the customer different now than when the customer opened the relationship? Did we get it wrong in the first place?

**Senator Massicotte:** "Know your client" seems to suggest you have met your client. The restaurant owner who has been laundering money for the last ten years — or car dealerships launder a lot of and the volume is constant — then you probably met the customer on a corner of the street and the customer came to your bank every time but it did not stop this customer from laundering money. The subsequent stuff you talked about is not "know your client" physically: it is an analysis of the accounts to note anything unusual about the flow of money, et cetera.

**Mr. Harvey:** I do not want to take too much time to go down the path of analysis. However, the example you raise of a car dealership: we know fairly accurately how many vehicles a car dealer has to move to generate X number of dollars in revenue. If we see a car dealership in an unusual area that has a particularly high cash activity, then we look to see how many vehicles were moved through the facility. We use a lot of information in terms of our analysis.

**Senator Massicotte:** That approach is a risk analysis.

We dealt with an issue earlier of issuing fraudulent credit cards to the wrong person. The argument being made is that there is no need for face-to-face meeting. I am not sure what that fact-to-face meeting gives you. Many dishonest people look honest, but the argument being made is that the credit reference service or somebody providing a credit reference service is 99.984 per cent accurate. Do you buy that?

**Mr. Harvey:** I have no reason to challenge the purported accuracy.

**Senator Massicotte:** If you assume that is accurate, why do the banking systems use the other argument that you require a 7 face-to-face meeting? When the person wants to deposit \$1 million in a wealth management account, why not simply refer to the same service they refer to in order to identify that person? It may actually be more reliable.

**M. Harvey :** Oui, mais cela ne s'arrête pas là.

Le fait de bien connaître le client peut nous permettre de cerner les comportements auxquels on peut s'attendre chez lui. Il y a ensuite la surveillance. Si la surveillance des activités du client nous amène à détecter des comportements qui ne cadrent pas avec nos attentes, nous allons examiner celles-ci de plus près. Donc, il y a d'abord la notoriété du client qui doit être établie dès le départ. Ensuite, il y a les opérations, les activités de celui-ci.

Souvent, il est nécessaire de révéifier les renseignements parce que le comportement n'est pas conforme à celui que l'on attendait. La question que l'on doit se poser est toujours la même : est-ce que le comportement du client a changé? Est-ce que le client a une attitude différente de celle qu'il avait au début? L'avons-nous mal jugé au départ?

**Le sénateur Massicotte :** La règle de la notoriété du client donne à penser que vous avez rencontré la personne. Prenons l'exemple d'un restaurateur qui se livre au blanchiment d'argent depuis 10 ans — ou le concessionnaire d'automobiles qui pratique le blanchiment, et de façon constante. Le client a sans doute été rencontré sur un coin de rue et il a fait affaire avec votre banque à chaque occasion, mais cela ne l'aura pas empêché de blanchir des capitaux. Concernant les autres points que vous avez soulevés, il n'est pas question ici de connaître le client physiquement, mais plutôt d'analyser les comptes pour voir s'il n'y a pas de transferts inhabituels de fonds, ainsi de suite.

**M. Harvey :** Je ne veux pas trop m'attarder sur les analyses. Toutefois, pour ce qui est du concessionnaire d'automobiles, nous savons de façon assez précise combien de véhicules il doit déplacer pour générer X nombre de dollars de revenu. Si le concessionnaire d'automobiles se trouve dans un endroit inusité où le taux des opérations au comptant est particulièrement élevé, nous allons jeter un coup d'œil au nombre de véhicules qui passent par là. Nous utilisons beaucoup de renseignements quand nous procédons à des analyses.

**Le sénateur Massicotte :** Vous analysez les risques.

Nous avons parlé, plus tôt, des cartes de crédit frauduleuses qui sont émises à la mauvaise personne. On a fait valoir que les contacts directs sont inutiles. Je ne sais pas ce que ce genre de contact peut apporter. De nombreuses personnes malhonnêtes ont l'air honnête. Toutefois, on laisse entendre que les renseignements fournis par le service de vérification des références au crédit ou la personne qui assure un tel service sont exacts dans 99,984 p. 100 des cas. Êtes-vous d'accord?

**M. Harvey :** Il n'y a aucune raison de contester l'exactitude de ces données.

**Le sénateur Massicotte :** Si vous partez du principe que ces renseignements sont exacts, pourquoi les banques exigent-elles que l'on établisse un contact direct? Si une personne veut déposer un million de dollars dans un compte de gestion, pourquoi ne pas utiliser le même service pour vérifier son identité? Ce serait peut-être plus efficace.

**Mr. Law:** We obey the laws as they are.

**Senator Massicotte:** Forget the laws; we are here to discuss amendments to the laws. How good is that argument? If it is so reliable, why do you not do it for the person depositing \$1 million?

**Mr. Dennison:** It goes back to the risk-based approach and the diversity in the types of products and the types of risks that come along with the products. When dealing with correspondent banking relationships, when dealing with private relationships, when dealing with the account for the paper carrier who is 17 years old and making a nominal amount of money, there are different risks associated with products, accounts, types of customers, geographic allocations and what we would commonly expect to know about those customers.

We are talking about enhanced due diligence and when should you do enhanced due diligence for the individual who conducts the \$1-million transaction, versus the paper carrier who deposits \$25 from the proceeds of their weekly activities?

We offer a varied spectrum of products and different types of accounts to different customers from different backgrounds as far as their wealth and their ability to make different types of transactions are concerned. Customers have different requirements in the financial services industry.

I want to emphasize, and it has been stated, that the Department of Finance has consulted consistently in good faith throughout the process. To the extent that recommendations are made and the consultation process is continuing, we have to recognize that the Canadian Bankers Association does not take any issue with that process to that point, if that is a fair statement.

**Senator Massicotte:** A recommendation was made, including the credit card, about the American reference to how you do the check; words such as "reasonable, prudent care," or some loose words regarding that issue. Is there a concern by the banks or credit card companies? The legislation gives you a sense of responsibility, saying you must be prudent and cautious and use this kind of approach to get there. Is there any concern by your members of someone suing you or someone claiming damages, saying your care was not adequate? Is that a concern for the member banks, being accused of not doing their job, given those words are somewhat loose?

**Mr. Law:** Banks are always concerned about the proper due diligence. That concern is important.

**Senator Massicotte:** Has the government ever come back and said that you were not prudent or that you did not do your job?

**Mr. Law:** No, never.

**Senator Massicotte:** If that is the case, how do we know you are doing your job if your relationships are not policed?

**M. Law :** Nous nous conformons aux lois en vigueur.

**Le sénateur Massicotte :** Oubliez les lois. Il est question ici des modifications que l'on veut apporter aux lois. Est-ce que cet argument est valable? Si les données sont si fiables, pourquoi ne pas utiliser le même procédé dans le cas de la personne qui dépose un million de dollars dans un compte?

**M. Dennison :** On revient à l'approche axée sur les risques, la gamme de produits offerts et les types de risques que présentent ces produits. Qu'il s'agisse de liens entre correspondants bancaires, de liens privés, du camelot de 17 ans qui gagne une somme nominale, il y a différents risques qui sont associés aux produits, aux comptes, aux types de clients, aux facteurs géographiques, aux renseignements que l'on s'attend normalement à avoir sur les clients.

Il faut faire preuve d'une vigilance accrue. Or, quand doit-on faire preuve de vigilance accrue à l'égard de la personne qui dépose un million de dollars, par opposition au camelot qui dépose 25 \$ dans son compte au bout d'une semaine de travail?

Nous offrons toute une gamme de produits et de comptes à des clients qui proviennent de milieux différents, en ce qui concerne leur fortune et leur capacité à effectuer différents types de transactions. Les clients ont des exigences différentes auxquelles doit répondre le secteur des services financiers.

Je tiens à souligner, comme on l'a déjà mentionné, que le ministère des Finances a mené des consultations exhaustives, de bonne foi, pendant tout le processus. L'Association des banquiers canadiens n'a rien à redire au sujet du processus, si je peux m'exprimer ainsi, compte tenu du fait que des recommandations continuent d'être présentées et que les consultations se poursuivent.

**Le sénateur Massicotte :** On a formulé une recommandation au sujet de la façon dont les Américains procèdent à des vérifications dans le cas, entre autres, des cartes de crédit. On a parlé de prudence raisonnable, ou quelque chose du genre. Est-ce que les banques ou les compagnies émettrices de cartes de crédit ont des préoccupations à ce sujet? La loi définit vos responsabilités. Elle précise que vous devez faire preuve de vigilance dans l'approche que vous utilisez. Est-ce que vos membres craignent que quelqu'un tente des poursuites ou réclame des dommages-intérêts, au motif que vous n'avez pas fait preuve de vigilance? Est-ce que les banques craignent d'être accusées de ne pas bien faire leur travail, par exemple?

**M. Law :** Les banques cherchent toujours à faire preuve de diligence raisonnable. Elles attachent beaucoup d'importance à cette question.

**Le sénateur Massicotte :** Est-ce que le gouvernement vous a déjà accusé de manquer de vigilance ou de mal faire votre travail?

**M. Law :** Non.

**Le sénateur Massicotte :** Si c'est le cas, comment pouvons-nous savoir que vous faites de l'excellent travail si les liens que vous entretenez ne font l'objet d'aucun contrôle?



**Mr. Law:** Senator, I stand by the opinions that have been expressed by key stakeholders within the AML/ATF community. I refer, for example, to a speech given last month by the director of FINTRAC where I believe the words were that he referred to the “sterling contribution” that has been made by the banking community to the deterrence and detection of money laundering activities and terrorist financing activities.

**Senator Gustafson:** Only today, a young man in the next office, who is a secretary, walked into my office and said he had been robbed. He had \$600 in a bank account and the banker phoned him saying that the money is gone. What percentage of money is small theft, in other words? In this case it was \$600. He is not clear yet on whether the banker will guarantee his money. However, he got a call this morning. There are many small thefts like that.

I had the experience of having my briefcase stolen. I went through all the hoops to cancel credit cards, et cetera, because who knows. Someone obviously got hold of this young man's account number in some way and took the money out of the bank. The bank was good enough to phone him and advise him of it only today.

**Mr. Law:** I cannot really address the unfortunate circumstances of this case, but in my mind — and I do not know how the money was stolen — it raises the need in Canada for legislation dealing with identity theft. This issue of course is way beyond the purview of this committee at this time. This legislation is something we have been pressing for, for a number of years. I am happy to report that steps seem to have been taken by the Department of Justice recently in that regard. However, identity theft is a serious problem in this country. You may not appreciate that. It leads to a whole range of crimes, such as impersonation, forgery and fraud. It is something we must deal with in this country.

**Senator Gustafson:** You must have an idea of the amounts of smaller thefts and large amounts of laundering?

**Mr. Law:** The only thing I can refer you to is the website of Public Safety and Emergency Preparedness Canada. They make reference to the fact that identity theft in this country costs the economy \$2.5 billion a year. It is a huge amount.

**The Chairman:** I appreciate that information.

I have a couple of questions. If you cannot answer them briefly, again, written responses would suffice.

You talked a lot about FINTRAC but we have not talked much about security within the banks. We have had two examples recently of private information that has fallen into public hands. I will not go through those particular cases. This information is highly sensitive. The question is: You are looking for a greater surveillance and an earlier surveillance of information gathered by FINTRAC or in conjunction with them; can you satisfy us briefly

**M. Law :** Sénateur, je souscris aux opinions exprimées par les intervenants clés qui participent aux efforts de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes. Je vous renvoie, par exemple, à un discours prononcé le mois dernier par le directeur du CANAFE. Il a parlé, si je ne m'abuse, des « efforts impressionnants » que le secteur bancaire a déployés dans le cadre de la détection et de la dissuasion du blanchiment d'argent et du financement des activités terroristes.

**Le sénateur Gustafson :** Aujourd'hui, un jeune homme qui travaille comme secrétaire dans le bureau d'à côté m'a dit qu'il avait été victime d'un vol. Il avait 600 \$ dans un compte bancaire. La banque l'a appelé pour lui dire que l'argent avait disparu. Qu'est-ce que l'on qualifie de menu larcin? Dans ce cas-ci, on a volé 600 \$. Il ne sait pas encore si la banque va rembourser l'argent. Toutefois, il a reçu un appel ce matin. Il y a beaucoup de menus larcins de ce genre.

Je me suis moi-même fait voler ma mallette. J'ai dû faire toutes sortes de démarches pour annuler mes cartes de crédit, ainsi de suite, parce qu'on ne sait jamais. Quelqu'un a manifestement mis la main sur le numéro de compte de ce jeune homme. La banque a eu la présence d'esprit de l'appeler, aujourd'hui, et de l'aviser du vol.

**M. Law :** Je ne peux pas vraiment commenter les circonstances malheureuses qui entourent cette affaire, mais à mon avis — et je ne sais pas comment l'argent a été volé —, cela montre que le Canada doit adopter une loi qui porte sur le vol d'identité. Cette question, bien sûr, ne fait pas partie du mandat du comité pour l'instant. Cela fait plusieurs années que nous réclamons une telle loi. Je suis heureux de constater que le ministère de la Justice a pris des mesures, récemment, à cet égard. Toutefois, le vol d'identité est un problème grave au Canada. Vous ne le savez peut-être pas, mais cela donne lieu à toute une série de crimes : par exemple, l'usurpation de nom, la contrefaçon, la fraude. Nous devons nous attaquer à ce problème.

**Le sénateur Gustafson :** Avez-vous une idée de ce que l'on qualifie de menu larcin et de blanchiment d'argent important?

**M. Law :** Je peux uniquement vous renvoyer au site Web du ministère de la Sécurité publique et de la protection civile du Canada. On y indique que le vol d'identité coûte à l'économie canadienne 2,5 milliards de dollars par année. C'est énorme.

**Le président :** Merci de ces renseignements.

J'ai quelques questions à poser. Si vous ne pouvez y répondre brièvement, encore une fois, vous pourrez nous soumettre les réponses par écrit.

Vous avez beaucoup parlé du CANAFE, mais très peu de la sécurité à l'intérieur des banques. Nous avons eu deux exemples récemment de renseignements privés qui se sont retrouvés entre les mains de Canadiens. Je n'entrerai pas dans les détails. Ces renseignements sont de nature très délicate. La question est la suivante : vous souhaitez que les renseignements recueillis par le CANAFE, ou de concert avec lui, fassent l'objet d'un contrôle

that your internal controls with respect to your own officials are satisfactory? I ask that because in the United States much of the money laundering happened with compliant bank officials.

**Mr. Harvey:** We are subject to annual audit by our internal audit departments. We are also visited on an annual basis by a regulator, the Office of the Superintendent of Financial Institutions, OFSI. I can assure senators that our controls over the information that we have plays prominently in both of those reviews. I am not aware of any problems being highlighted. If there had been any, I likely would not be here.

**The Chairman:** I refer you to private data that appeared in the United States in bins. That problem was a serious breach of privacy. When dealing with sensitive information in this category, we have to be satisfied that officials from FINTRAC and from the banks have the appropriate internal security. We are not quarrelling with your thesis at this moment, we are trying to understand it. We have to be satisfied that you have internal security as well.

**Mr. Law:** Senator, as you well know we treat our privacy obligations seriously.

**The Chairman:** This is just a friendly reminder.

**Mr. Law:** Yes.

**The Chairman:** Turning to the credit agencies, you have drawn our attention to the Department of Finance. Again, there are serious problems with respect to theft of credit cards. All of us at one time or another have been subject to that. Can we be satisfied that your internal controls with respect to credit card thefts are satisfactory and protect the public interest?

**Ms. Armstrong:** As Mr. Harvey has said, we have robust internal and external audit systems. We have regulators in often and we demonstrate our fraud practices and we are also members of industry groups. With regard to anti-money laundering terrorist financing activity, fraud is an issue that all institutions combat every day. We desperately would like to see it disappear because it costs us. That kind of fraud is different. We can find no links to anti-money laundering and terrorist financing. I agree and wholeheartedly support your statement but the two do not seem to be linked.

**The Chairman:** The title of this bill is Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act. It is all part and parcel of the pith and substance of the bill. Obviously, we will look at that.

Thank you, Ms. Reed, for your brief about American practices. Persons under the USA Patriot Act deal with their risk analysis in a precise way. I thank you for bringing that to our attention. I will quote from your brief, which states: “

accru. Pouvez-vous nous dire brièvement si les contrôles internes dont font l'objet vos employés sont satisfaisants? Si je pose la question, c'est parce qu'aux États-Unis, la plupart des activités de blanchiment d'argent ont eu lieu avec l'accord des cadres de banques.

**M. Harvey :** Nous faisons l'objet d'une vérification annuelle par le service de vérification interne. Nous rencontrons également tous les ans le Bureau du surintendant des institutions financières, le BSIF. Je tiens à dire aux sénateurs que les contrôles que nous exerçons sur nos renseignements sont analysés de près lors de ces deux examens. Je ne suis au courant de l'existence d'aucun problème. S'il y en avait, je ne serais probablement pas ici.

**Le président :** Des documents contenant des renseignements personnels ont été retrouvés dans des bacs, aux États-Unis. Il s'agissait-là d'une grave violation de la vie privée. Il est important, quand on a affaire à des renseignements délicats de ce genre, de s'assurer que le CANAFE et les banques disposent de systèmes de sécurité interne efficaces. Nous ne contestons pas ce que vous dites, nous essayons de comprendre. Nous devons être convaincus de l'efficacité de votre système de sécurité interne.

**M. Law :** Sénateur, comme vous le savez fort bien, nous prenons nos obligations en matière de protection des renseignements personnels très au sérieux.

**Le président :** Je ne faisais que vous le rappeler gentiment.

**M. Law :** D'accord.

**Le président :** Revenons aux agences d'évaluation du crédit et au ministère des Finances. Encore une fois, le vol de cartes de crédit est un sérieux problème. Nous en avons tous été victime à un moment donné. Est-ce que vos contrôles internes, pour ce qui est du vol de cartes de crédit, sont satisfaisants et protègent l'intérêt public?

**Mme Armstrong :** Comme l'a indiqué M. Harvey, nos systèmes de vérification interne et externe sont très efficaces. Nous recevons souvent la visite de représentants d'organismes de surveillance qui passent en revue les mesures de répression de la fraude que nous appliquons. Nous faisons également partie de groupes industriels. Pour ce qui est du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes, la fraude est un problème auquel les institutions sont confrontées tous les jours. Nous aimerions bien qu'il disparaisse, car il nous coûte très cher. Il s'agit, bien sûr, d'un autre type de fraude. Or, nous n'arrivons à établir aucun lien avec le blanchiment de capitaux et le financement d'activités terroristes. Par ailleurs, je suis tout à fait d'accord avec ce que vous dites, mais il ne semble y avoir aucun lien entre les deux.

**Le président :** Le projet de loi s'intitule « Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. » Cette question fait partie intégrante du projet de loi. Nous allons, bien entendu, nous pencher là-dessus.

Merci, madame Reed, de votre exposé sur les pratiques américaines. Les personnes visées par la USA Patriot Act font l'objet d'une analyse des risques bien précise. Je tiens à vous remercier de nous en avoir parlé. Vous dites dans votre mémoire que :

...banks identify their customers “to the extent reasonable and practicable” and encourage the use of “risk-based procedures” to form “a reasonable belief”...

All of you saw chart 2. You are asking FINTRAC to somehow make a closer and faster risk-based procedure that would allow you to have a greater access or interface with this material to strengthen your internal controls.

I cannot imagine how anyone could examine this from the risk-based analysis point of view when it starts with this flow through of \$21 million that goes to a single female address to a car company to another address. How is FINTRAC, which starts in a spiral fashion, able to determine at an early stage of their analysis — a risk-based procedure based on a reasonable belief — that each bank knows the true identity of its customers? How does FINTRAC do that? How does the government do that?

**Mr. Law:** Senator, I cannot speak for FINTRAC. When I first looked at this chart, I saw that the scenarios are complicated. I think the chart underscores the fact that you are dealing with a complicated area of the law and a number of stakeholders that have to work together for one common goal to reduce and deter money laundering activity and terrorist financing activity.

From the banking standpoint, if this chart says anything to us it is that we need the flexibility to target the areas where we think the risk is the greatest.

**Bart Rubin, Counsel, MasterCard Canada:** Allow me to bring us back to the reason we came to present before the committee today. It was around the “know your customer” legislation under review.

**The Chairman:** Do you truly know your customer?

**Mr. Rubin:** The issue that you raised with this complicated scheme in the chart is more about monitoring transactions after we have attracted or acquired a customer. That point was in the material that we submitted to the committee. It is likely good practice for us to consider ongoing monitoring to detect these kinds of transactions but it is beyond the scope of what we submitted in our brief today.

**The Chairman:** First, I thank all of the witnesses for coming today. If you have second thoughts about this, please present them in writing. This issue is evolving, the scope of which is new to this committee, and we are concerned about the parameters. You have given us a greater insight into the issues.

The committee adjourned.

---

OTTAWA, Thursday, June 22, 2006

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:45 a.m. to review the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (S.C. 2000, c. 17) pursuant to section 72 of the said act.

[...] les banques identifient leurs clients dans la mesure du pratique, et encouragent l'utilisation de pratiques fondées sur les risques qui permettent raisonnablement de croire [...]

Vous avez tous vu le diagramme 2. Vous souhaitez que le CANAFE mette en place des pratiques fondées sur les risques qui sont plus efficaces et qui vous permettent d'avoir un meilleur accès aux renseignements, dans le but de renforcer vos contrôles internes.

Je ne vois pas comment on peut arriver à faire cela, à partir d'une évaluation des risques, quand on a une somme de 21 millions de dollars qui transite d'une adresse à une autre. Comment le CANAFE peut-il déterminer, dès le début du processus d'analyse — au moyen de pratiques fondées sur les risques et des motifs raisonnables —, que chaque banque connaît la véritable identité de ses clients? Comment le CANAFE peut-il le faire? Comment le gouvernement peut-il le faire?

**M. Law :** Sénateur, je ne peux parler au nom du CANAFE. Je me suis rendu compte de la complexité de la chose dès que j'ai vu le diagramme. Il est évident qu'on entre dans un domaine complexe du droit. De nombreux intervenants doivent collaborer ensemble en vue d'atteindre le même objectif : réduire et dissuader le blanchiment de capitaux et le financement d'activités terroristes.

Concernant les banques, ce diagramme montre à quel point nous avons besoin de flexibilité pour cibler les domaines où les risques sont les plus grands.

**Bart Rubin, conseiller juridique, MasterCard Canada :** Permettez-moi de vous rappeler la raison pour laquelle nous sommes ici aujourd'hui : la « règle de la notoriété du client ».

**Le président :** Connaissez-vous vraiment votre client?

**M. Rubin :** La complexité de ce diagramme montre qu'il faut davantage mettre l'accent sur le suivi des opérations, une fois que nous avons attiré le client. Nous en avons parlé dans le document que nous avons remis au comité. Nous devrions sans doute envisager d'assurer le suivi continu de ces opérations, sauf que nous n'abordons pas la question dans notre exposé d'aujourd'hui.

**Le président :** D'abord, je tiens à remercier tous les témoins d'être venus nous rencontrer. Si vous avez d'autres observations à faire à ce sujet, n'hésitez pas à nous les soumettre par écrit. Cette question ne cesse d'évoluer. Comme il s'agit d'un domaine nouveau pour le comité, nous devrions peut-être revoir les paramètres de l'étude. Vous nous avez permis, en tout cas, de mieux comprendre la problématique.

La séance est levée.

---

OTTAWA, le jeudi 22 juin 2006

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 45, pour examiner la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, ch. 17), conformément à l'article 72 de ladite loi.



**Senator Jeremiah S. Grafstein** (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

**The Chairman:** Welcome to this hearing of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. This hearing will be televised across the country from coast to coast, but more importantly, it will be seen on the internet. Witnesses, whatever you say this morning will have a global echo.

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has been mandated by the Senate to undertake a review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act. Section 72 requires a parliamentary review of the administration and operation of this act five years after coming into force. The committee has a long history of supporting parliamentary reviews or oversight of legislation that we passed. It is vital that we ensure that the legislation passed by Parliament is operating in the way that Parliament envisioned. As Canada works as a global partner in making the world a safer and better place, it is important that we ensure that our anti-money laundering and anti-terrorist financing regimes meet the needs of Canadians and those of our international partners.

Today we are pleased to have before us as our witnesses as we continue these hearings Mr. Everett Colby, Chairman of the CGA-Canada Tax and Fiscal Policy Committee, Certified General Accountants Association of Canada, and Mr. Jean-Pierre Bernier, Vice-President and general counsel of the Canadian Life and Health Insurance Association.

Before you start, I must say that at one time I would have had a conflict of interest with Mr. Colby because I was a lecturer and teacher for many years with the Certified General Accountants of Canada. I thank them that association because it helped me pay my way through school. I no longer have a conflict of interest because I am no longer teaching for your association, but I thought I would put that on the record.

**Everett Colby, Chair, CGA-Canada Tax and Fiscal Policy Committee, Certified General Accountants Association of Canada:** On behalf of the Certified General Accountants Association of Canada and our 64,000 members, we wish to thank you for this opportunity to appear before you and give voice to our thoughts and concerns on the five year statutory review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act. By way of background, I am an FCGA and chair of CGA-Canada's Tax and Fiscal Policy Committee.

I am also a public practitioner. I might also add that I was the expert for CGA-Canada who appeared before this committee and committees of the House of Commons on the initial legislation and the drafting of the regulations. It is actually what lead to my meeting my wife and caused me to move to Ottawa. Thank you very much for those opportunities.

**Le sénateur Jeremiah S. Grafstein** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Bienvenue à cette audience du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Notre réunion sera télévisée d'un océan à l'autre mais, surtout, elle sera diffusée sur Internet. Un auditoire du monde entier pourra donc entendre ce que les témoins diront ce matin.

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a été chargé par le Sénat d'examiner la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. L'article 72 de la loi prévoit qu'un comité parlementaire procède à l'examen de l'application de la loi dans les cinq ans suivant son entrée en vigueur. Le comité apporte depuis longtemps son soutien aux examens parlementaires des lois que nous avons adoptées. Il est essentiel de veiller à ce que cette loi soit appliquée de la façon dont le Parlement l'envisageait. Étant donné que le Canada contribue à faire en sorte qu'il soit plus agréable et plus sûr de vivre sur notre planète, il est important que les régimes de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes répondent aux besoins des Canadiens et à ceux de nos partenaires internationaux.

Aujourd'hui, nous sommes heureux d'accueillir M. Everett Colby, président du Comité d'étude de la politique fiscale et budgétaire de CGA-Canada, l'Association des comptables généraux accrédités du Canada, et M. Jean-Pierre Bernier, vice-président et avocat général de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes.

Avant de commencer, je dois dire que j'aurais pu être en situation de conflit d'intérêts avec M. Colby à une certaine époque, étant donné que j'ai été conférencier et professeur pendant des années pour l'Association des comptables généraux accrédités du Canada. Je remercie cette association qui m'a aidé à payer mes études. Je ne suis plus en situation de conflit d'intérêts étant donné que je n'enseigne plus pour l'association, mais je tenais à le préciser.

**Everett Colby, président, Comité d'étude de la politique fiscale et budgétaire de CGA-Canada, Association des comptables généraux accrédités du Canada :** Au nom de l'Association des comptables généraux accrédités du Canada et de ses 64 000 membres, nous vous remercions de nous donner l'occasion de vous faire part de nos réflexions et de nos préoccupations au sujet de l'examen quinquennal réglementaire de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Je me nomme Everett Colby, je suis FCGA et je préside le Comité d'étude de la politique fiscale et budgétaire de CGA-Canada.

Je suis également un praticien. Je pourrais peut-être ajouter que c'est moi qui ai témoigné comme expert de CGA-Canada devant votre comité et les comités de la Chambre des communes au sujet de la première loi et des règlements. C'est en fait ce qui m'a permis de rencontrer ma femme et m'a fait déménager à Ottawa. Je veux vous remercier pour tout cela.

I should like to start with some brief remarks about what we think about the current legislation, as well as the direction that the Department of Finance has taken with the June 2005 White Paper called *Enhancing Canada's Anti-Money Laundering and Anti-Terrorist Financing Regime*. I will then be happy to answer any questions that you or your esteemed colleagues may have.

As an association of professional accountants, CGA-Canada recognizes that we have a role to play in assisting Canada's law enforcement agencies in their efforts to combat illicit activities such as money laundering and terrorist financing.

CGAs, like other professionals, enjoy a privileged relationship with their clients. Although not formally recognized by the courts as an inherent right, clients expect their communications with their accountants, as well as their files, to remain within the boundaries of this professional relationship. Indeed, our own code of ethical principles and rules of conduct embody this principle. According to the professional code, CGAs are obliged to safeguard the interests of their clients and/or employers and to keep confidential all information obtained in the pursuit of their duties.

While we have amended our code of ethics to allow us to comply with the current legislation, it is CGA-Canada's contention that access to the professional files should be limited as much as possible and that any access granted should relate only to the respective file that triggered the search in the first place. All else must remain confidential and should not be subject to arbitrary examination by FINTRAC. This is even more apparent now, given the government's proposal to give FINTRAC more flexibility to turn over information from our clients to a government agency like the Canada Revenue Agency. Although this is not the intent of the white paper's proposal, FINTRAC employees trained to recognize and analyze the criminal offence of money laundering or terrorist financing might also be expected to identify tax-related offences and disclose this information to the Canada Revenue Agency. Moreover, the Canada Revenue Agency will be able to use this disclosure to seek a production order to obtain additional information from FINTRAC. We caution the committee to be sensitive in its deliberations to ensure that an appropriate balance is maintained between FINTRAC's mandate and privacy considerations.

Another significant change proposed by the government's white paper is to require our members to not only report suspicious transactions that have been completed, which is the current legislation, but to also report attempted suspicious transactions. Personally, this is what I find to be the most problematic of all of the proposals contained in that white paper.

J'aimerais d'abord présenter un bref commentaire sur ce que nous pensons de la loi actuelle et de l'orientation que prend le ministère des Finances avec le document de consultation intitulé *Améliorer le régime canadien de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes*, publié en juin 2005. Je serai heureux ensuite de répondre aux questions que vous ou vos éminents collègues voudront me poser.

À titre d'association de professionnels comptables, CGA-Canada reconnaît qu'il lui incombe d'aider les organismes d'application de la loi au Canada dans leur lutte contre les activités illicites, comme le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes.

À l'instar des autres professionnels, les CGA entretiennent une relation privilégiée avec leurs clients. Bien que ce droit ne soit pas officiellement reconnu par les tribunaux comme un droit inhérent, les clients s'attendent à ce que leurs dossiers et leurs communications avec leurs comptables demeurent dans les limites de la relation professionnelle. En fait, notre code des principes d'éthique et nos règles de conduite renferment ce principe même. En vertu de ce code, les CGA sont tenus d'agir dans l'intérêt de leurs clients et/ou de leurs employeurs, et de préserver le caractère confidentiel de l'information qu'ils obtiennent dans l'exercice de leurs fonctions.

Nous avons modifié le code des principes d'éthique des CGA pour permettre à nos membres de se conformer à la loi et à la réglementation; mais nous soutenons néanmoins que l'accès aux dossiers du professionnel devrait être restreint le plus possible et être limité aux seuls dossiers à l'origine de l'enquête. Toute autre information devrait être tenue confidentielle et ne pas être soumise à un examen arbitraire du CANAFE. Cela est d'autant plus important que le gouvernement a exprimé son intention de donner au CANAFE la possibilité de transmettre des informations provenant de nos clients à un organisme gouvernemental comme l'Agence du revenu du Canada. Bien que ce ne soit pas l'intention visée par la proposition présentée dans le document de consultation, il est possible que l'on s'attende des membres du personnel du CANAFE, qui ont la formation voulue pour dépister et analyser les actes criminels liés au blanchiment des capitaux et au financement des activités terroristes, qu'ils repèrent les cas de fraudes fiscales et communiquent l'information pertinente à l'Agence du revenu du Canada. Qui plus est, l'Agence du revenu du Canada pourra utiliser ces informations pour demander des ordonnances de production afin d'obtenir des renseignements additionnels du CANAFE. Nous demandons au comité de faire preuve de circonspection, dans le cadre de ses discussions sur le mandat du CANAFE, afin d'accorder toute la place nécessaire aux considérations relatives aux droits à la vie privée.

Dans le document de consultation, on propose également cet autre changement important selon lequel nos membres seront tenus de communiquer non seulement les transactions douteuses, mais aussi les tentatives de transactions douteuses. Personnellement, c'est la proposition qu'il m'apparaît la plus problématique de toutes celles présentées dans ce document.



Currently, professional accountants are called upon to exercise considerable judgement in recognizing whether a transaction is, in fact, a money laundering or terrorist financing activity. The addition of suspicious attempted transactions will require accountants to be even more vigilant. This is a significant change in policy. Accountants should not be expected to become detectives as they attempt to establish the rationalization or intentions of their clients' actions or questions.

By way of sidebar, I moved to this country in 1989 and became an accountant in 1990. In 1991, with the introduction of the GST, I became a quasi-tax collector for Canada Revenue Agency. In 1998, civil penalties were introduced and I became a quasi-auditor for Canada Revenue Agency as well. The PCMLTFA was introduced in 1999 and I became a quasi-RCMP officer. Quite frankly, the way this is going, I am anything but an accountant and losing focus on my true responsibilities to my clients.

The increased burden on accountants will have a significant impact on the client-accountant relationship and the transparency with which this information is shared and collected. We would ask the committee to be mindful of the professional relationship between practitioners and their clients and not introduce unnecessary scepticism or suspicion. After all, when clients come to my office, they expect professional services, not an inquisition.

In closing, without benefit of a review of the guidelines referred to in the white paper, it is difficult for us to comment further on the enhanced regime proposed by the Department of Finance. CGA-Canada strongly recommends that the guidelines provide specific criteria for determining those characteristics and circumstances that might lead a professional accountant to conclude that a client is attempting a money laundering offence. When the first legislation was introduced, it took months of consultation with various departments just to come up with guidelines on how to identify completed suspicious transactions.

In conclusion, we all want to do our part in helping government diminish funds going to terrorist groups and organized crime. We would nevertheless suggest that the committee and the government find a balanced approach to protect Canadians from terrorists without treating Canadians like terrorists.

Mr. Chairman and fellow members, I welcome your questions.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Colby. We will hear from Mr. Bernier next and then we will ask the senators for questions. I already have a list, so if other senators have questions, please raise your hands.

Actuellement, les comptables sont appelés à recourir dans une large mesure à leur jugement professionnel pour déterminer si une transaction a bel et bien pour objectif le blanchiment des capitaux ou le financement d'activités terroristes. La nécessité de rapporter les tentatives de transactions douteuses obligera les comptables à se montrer encore plus vigilants. En effet, il s'agit d'une modification substantielle de la politique. Les comptables ne devraient pas avoir à jouer les détectives en cherchant à établir ou à comprendre les motifs sous-jacents aux actions ou aux questions de leurs clients.

Je signale au passage, que je suis arrivé au pays en 1989 et que je suis devenu comptable en 1990. En 1991, avec l'adoption de la TPS, je suis presque devenu un perceuteur d'impôt pour l'Agence du revenu du Canada. En 1998, on a prévu des sanctions administratives en cas de fausses déclarations, et je suis presque devenu un vérificateur, toujours pour l'Agence du revenu du Canada. Avec l'adoption de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes en 1999, je suis presque devenu un agent de la GRC. Bien franchement, de la façon dont les choses évoluent, je suis tout sauf comptable et je perds de vue mes véritables responsabilités à l'égard de mes clients.

L'alourdissement du fardeau des comptables aura des répercussions notables sur la relation client-comptable et la transparence de la communication et de la collecte de l'information. Nous demandons au comité de tenir compte de la relation professionnelle entre le praticien et son client et de ne pas ajouter un élément de scepticisme et de doute. Après tout, le client qui s'adresse à moi s'attend à recevoir des services professionnels, et non pas à une inquisition.

Pour finir, il serait difficile pour CGA-Canada de commenter plus en détail le régime amélioré proposé par le ministère des Finances sans avoir au préalable procédé à un examen des directives mentionnées dans le document de consultation. Néanmoins, CGA-Canada recommande fortement que les directives fournissent les critères précis permettant de cerner les caractéristiques et circonstances qui devraient amener un professionnel comptable à conclure que son client tente de blanchir des capitaux. Quand la première mesure législative a été présentée, il a fallu des mois de consultation avec les différents ministères seulement pour établir des lignes directrices sur la façon de repérer les transactions douteuses.

J'ajouterai pour conclure que nous voulons tous faire notre part pour aider le gouvernement à empêcher que des fonds servent à financer les activités de groupes terroristes et le crime organisé. Toutefois, nous demandons au comité et au gouvernement de trouver un juste équilibre de façon à protéger les Canadiens des terroristes sans les traiter eux-mêmes comme des terroristes.

Monsieur le président et mesdames et messieurs les membres du comité, je serai heureux de répondre à vos questions.

**Le président :** Merci beaucoup, monsieur Colby. Nous allons maintenant entendre M. Bernier avant de laisser les sénateurs poser des questions. J'ai déjà une liste de sénateurs et, si d'autres sénateurs ont des questions à poser, je leur demanderais de lever la main.



Mr. Bernier, welcome.

[Translation]

**Jean-Pierre Bernier, Vice-President and General Counsel, Canadian Life and Health Insurance Association:** Mr. Chairman, senators, thank you very much for the invitation to appear before this distinguished committee and to comment on the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, an important piece of federal legislation that affects all life insurance companies doing business in Canada.

The Canadian Life and Health Insurance Association, CLHIA in short, was established in 1894 and is one of the oldest trade associations in financial services in North America today. CLHIA has been privileged to appear before this committee on numerous occasions, most recently in conjunction with your recently-released study of consumer issues in the financial services sector.

[English]

It is well recognized in the industry that dealing with money launderers or terrorist financing, whether in Canada or abroad, is bad business. Consequently, with or without prescriptive legislation, life insurers are doing everything they can under their individual risk-management programs and related internal controls to both detect and deter money laundering and terrorist financing. Failing to do so would adversely impact the most important strategic asset of any life insurer, namely, its reputation.

William Shakespeare once wrote, "Defend your reputation or bid farewell to your good life forever." Those words illustrate the belief of life insurers that it is critical to utilize sound and effective practices to manage reputation risk on an ongoing basis. We understand that this perspective is shared by the industry's regulators and by the Office of the Superintendent of Financial Institutions.

The industry welcomes this committee's initiative to review the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act pursuant to section 72 of the said act. It is crucial for all interested parties that significant governing legislation be reviewed regularly to ensure that its provisions are well suited to a fast-changing environment and new realities. Consistent with this philosophy, life insurers review their compliance governance and risk management programs on a regular basis.

Under the act, life insurers are "reporting entities," and as such, they must comply with a number of specific requirements, ranging from client identity verification and record-keeping to reporting suspicious transactions and terrorist property. It is

Monsieur Bernier, Bienvenue.

[Français]

**Jean-Pierre Bernier, vice-président et avocat général, Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes :** Monsieur le président, nous vous remercions de votre invitation à témoigner devant ce distingué comité pour formuler des observations sur la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, une loi fédérale clé qui touche toutes les sociétés d'assurance-vie exerçant des activités au Canada.

L'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes, ou l'ACCAP, a été établie en 1894, et est l'une des plus anciennes associations du secteur des services financiers en Amérique du Nord. L'ACCAP a eu le privilège de témoigner devant le comité à de nombreuses occasions dont la dernière avait trait à l'étude récente des questions touchant les consommateurs dans le secteur des services financiers.

[Traduction]

L'industrie est bien consciente que le fait de traiter avec des personnes se livrant au blanchiment d'argent ou finançant des activités terroristes, au Canada ou à l'étranger, est mauvais pour les affaires. Par conséquent, avec ou sans loi prescriptive, les assureurs-vie font tout ce qui est en leur pouvoir, par le truchement de leurs programmes individuels de gestion des risques et des mesures de contrôle internes connexes, pour repérer et empêcher le blanchiment d'argent et le financement d'activités terroristes. Un manquement à cet égard se répercuterait sur l'élément le plus important de l'arsenal stratégique de tout assureur-vie : sa réputation.

William Shakespeare a écrit : « Défendez votre réputation ou dites pour toujours adieu à votre vie honnête. » Cette mise en garde illustre à merveille la position des assureurs-vie selon laquelle il est crucial de recourir à des pratiques sûres et efficaces pour gérer en permanence le risque de réputation. Et nous savons que les autorités de réglementation de l'industrie et le Bureau du surintendant des institutions financières partagent cette opinion.

Nous félicitons le comité de son initiative d'examiner la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, comme le prévoit l'article 72 de cette loi. Il est en effet de la plus haute importance pour tous les intéressés qu'une loi de l'envergure de celle-ci soit examinée régulièrement, de sorte que ses dispositions demeurent bien adaptées à l'environnement, qui évolue rapidement, et aux nouvelles réalités. Dans cet esprit, les assureurs-vie renvoient pour leur part régulièrement leurs programmes de gestion de la conformité et de gestion des risques.

Aux termes de la loi, les assureurs-vie sont des « entités déclarantes » et, à ce titre, ils doivent se plier à un certain nombre d'exigences précises sur des aspects allant de la vérification de l'identité des clients et la conservation des documents à la

worth noting that life insurance agents and brokers are also reporting entities having the same legal obligations.

In order to improve the efficiency of the regime without weakening risk-management effectiveness, and in order to streamline certain processes, where appropriate, several useful undertakings have been initiated by the industry over the last few years.

For example, because duplicate oversight and monitoring is less effective, the industry asked that company examination be performed by OSFI on behalf of FINTRAC for federally regulated insurance companies. A memorandum of understanding to that effect was executed between OSFI and FINTRAC. In turn, provincial insurers are examined by FINTRAC itself.

The applicable compliance elements of the anti-money laundering and anti-terrorist financing regime, the dos and don'ts, in business jargon, are spread over seven different documents, including the act under review, the Criminal Code of Canada, OSFI Guideline B-8, some FINTRAC guidelines and the United Nations suppression of terrorism regulations. These have been consolidated in the CLHIA compliance control database for quick reference. This database is a repository of federal, provincial and territorial compliance requirements applicable to life insurers in Canada.

The key to combating money laundering and terrorist financing activities begins with awareness. A knowledge-based training application in plain language has been developed by the industry following criteria set by FINTRAC, which provides background information, identifies potential red flags and outlines the principal obligations under the law. This has been, and continues to be, one of our most popular services. It is used by many of our members for their employee training programs across Canada. It can be downloaded from the CLHIA website and customized by our members for their individual use.

Although, to the best of our knowledge, the life insurance sector has not been used in a money-laundering scheme in Canada, our member companies welcome any opportunity to learn about insurance-specific typologies that they can incorporate into their anti-money laundering training programs. To that end, the life insurers continue to look to OSFI, FINTRAC and the RCMP for such typologies.

Risk assessment is the focus of the new supervisory framework governing life insurers and every product category has been carefully assessed and rated as low, medium or high on a consensus basis. A money-laundering risk matrix has been

déclaration d'opérations douteuses et des biens appartenant à des groupes terroristes. Précisons ici que les agents et les courtiers d'assurance-vie sont eux aussi des entités déclarantes assujetties aux mêmes exigences.

Afin d'accroître l'efficacité du régime sans affaiblir celle des procédures de gestion des risques, et de rationaliser au besoin certaines procédures, l'industrie a lancé plusieurs initiatives utiles au cours des dernières années.

Ainsi, étant donné que la surveillance et le contrôle perdent en efficacité lorsqu'ils sont dédoublés, l'industrie a demandé que l'examen des sociétés sous réglementation fédérale soit effectué par le BSIF pour le compte du CANAFE. Un protocole d'entente à cet égard a été passé entre le BSIF et le CANAFE. Les assureurs provinciaux, quant à eux, sont examinés par le CANAFE.

Parce que les éléments de conformité applicables du régime de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes — les choses à faire et à ne pas faire comme on les appelle communément dans l'industrie — proviennent de sept documents différents, y compris la loi dont il est question ici, le Code criminel du Canada, la ligne directrice B-8 du BSIF, certaines directrices du CANAFE et le règlement d'application de la résolution des Nations Unies sur la lutte contre le terrorisme, ils ont été incorporés dans la liste de contrôle en matière de conformité de l'ACCAP, afin d'en faciliter la consultation. Cette liste est un recueil des exigences fédérales, provinciales et territoriales auxquelles doivent se conformer les assureurs-vie du Canada.

Comme la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes commence par une bonne information, une base de connaissances en langage simple a été créée par l'industrie suivant les critères établis par le CANAFE. La base fournit des renseignements de fond, donne des indicateurs d'opérations douteuses, et précise les principales obligations aux termes de la loi. Cette base de connaissances continue d'être l'un de nos services les plus populaires et nombre de nos membres s'en servent dans le cadre de leurs programmes de formation à l'intention de leur personnel partout au Canada. Les sociétés membres peuvent télécharger la base à partir du site Web de l'ACCAP et la personnaliser en fonction de leur besoin.

Bien que, autant que nous le sachions, l'industrie de l'assurance-vie n'a jamais été mêlée à des manœuvres de blanchiment d'argent au Canada, nos sociétés membres saisissent toutes les occasions d'apprendre sur la typologie du blanchiment d'argent spécifique à l'assurance, dont elles peuvent tenir compte dans leurs programmes de lutte contre le blanchiment. À cet égard, les assureurs-vie continuent de se tourner vers le BSIF, le CANAFE et la GRC pour ce qui est de la typologie.

Étant donné que l'évaluation du risque est au centre du nouveau cadre de surveillance applicable aux assureurs-vie, chaque catégorie de produit a été soigneusement évaluée et classée, sur une base consensuelle, selon qu'elle représente un

produced for use by industry players and communicated to the Canadian regulators. As required by the supervisory framework, the higher the risk, the greater the control.

The industry developed a model for self-assessment and certification, as a reference document to assist life insurers with their internal self-assessments. The need annual self-evaluation is not a legal obligation but rather OSFI guidance and a matter of good governance.

Senior management and boards of directors are making it clear that loss of reputation due to the company's products and services being used for money laundering and terrorist financing will not be tolerated — zero tolerance.

Life insurers, in detecting and deterring money laundering and terrorist financing, must comply with a supervisory process focussed on sound reputation risk management practices and prescriptive legislation-setting standards of general application. Whereas the former is risk-based and takes into account the nature, scope, complexity and risk profile of the regulated entity, the latter is rules-based and provides very little flexibility, if any, to accommodate unique circumstances.

The Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act applies equally to life insurers and deposit-taking institutions; yet, significant differences exist between the two types of reporting entities.

Life insurers are unique among the financial institutions covered by the act, in part because of the length of their client relationships and the in-depth personal and health information required to purchase their products and services. They are not transaction-oriented like banks and other deposit-takers, which must manage frequent deposits and withdrawals. Unlike a deposit account with checking privileges where money is payable on demand, a life insurance contract is intended to span over many years. Accordingly, any early withdrawals or loans against insurance policies are looked upon suspiciously. There are existing controls in place to monitor these infrequent transactions and report if there are reasonable grounds to suspect questionable activity. Life insurers are not usually involved in the initial placement of proceeds of crime; rather, their products might be used in the layering and integration stages of money laundering.

Most life insurance products do not lend themselves to money laundering, only those with investment features or features of stored value and transferability. Therefore, a product risk-based

risque faible, moyen ou élevé. Une matrice des risques a été produite à l'intention des intervenants de l'industrie et transmise aux autorités de réglementation canadiennes. Conformément au cadre de surveillance, plus le risque est élevé plus le contrôle est strict.

L'industrie a élaboré un document de référence sur un modèle d'autoévaluation et d'agrément destiné à aider les assureurs-vie à s'acquitter de leur obligation d'autoévaluation interne. La nécessité de procéder à une telle évaluation annuellement n'est pas imposée par la loi; il s'agit plutôt d'une directive du BSIF, et d'une question de bonne gouvernance.

Les cadres supérieurs et les conseils d'administration le disent clairement : l'atteinte à la réputation due à l'utilisation des produits et des services des sociétés aux fins du blanchiment d'argent ou du financement d'activités terroristes ne sera pas tolérée. C'est tolérance zéro.

Dans le cadre du repérage et de la prévention du blanchiment d'argent et du financement des activités terroristes, les assureurs-vie sont assujettis, d'une part, à un cadre de surveillance axé sur des pratiques solides de gestion du risque de réputation et, d'autre part, à des dispositions législatives prescriptives énonçant des normes d'application générale. Le premier élément est axé sur le risque et tient compte de la nature, de l'étendue, de la complexité et du profil de risque de l'entité visée par la loi, alors que le second, fondé sur des règles, n'offre aucune ou presque aucune souplesse pour ce qui est de tenir compte de circonstances particulières.

La Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes s'applique aux assureurs-vie tout comme aux institutions de dépôt. Il existe cependant des différences importantes entre ces deux types d'entités déclarantes.

Les assureurs-vie se distinguent des autres institutions financières visées par la loi en raison, notamment, de la durée de leurs relations avec leurs clients et des renseignements très détaillés, sur les plans personnel et de la santé, qui doivent leur être fournis en vue de l'achat de leurs produits et services. Leurs activités ne sont pas axées sur les opérations comme c'est le cas des banques et autres institutions de dépôt, qui doivent gérer des dépôts et retraits fréquents. Contrairement au compte de dépôt avec privilège de chèques, dont les fonds sont payables sur demande, par définition, le contrat d'assurance-vie est censé s'étendre sur de nombreuses années. Par conséquent, les retraits ou avances sur polices demandés peu après la souscription du contrat sont perçus comme suspects; des contrôles sont en place pour surveiller ces opérations, peu fréquentes, et signaler celles qui portent à croire qu'elles se rattachent à des activités douteuses. Les assureurs-vie ne sont habituellement pas mêlés à l'étape initiale du placement de l'argent à blanchir. Leurs produits peuvent plutôt être utilisés aux étapes de la dispersion et de l'intégration de l'argent à blanchir.

Les produits d'assurance-vie, pour la plupart, ne se prêtent pas au blanchiment d'argent; seuls ceux ayant une composante de placement et ceux à valeur stockée ou transférable s'y prêtent. Par



approach is needed. In the United States of America, group insurance is specifically exempted, amongst other insurance products where there is no risk; reinsurance is an example.

Deposit-takers tend to deal with their clients directly whereas life insurers have unique retail distribution networks consisting of life insurance agents and brokers, as well as wholesale distribution channels with banks, credit unions, Caisses Populaires, trust and loan companies and securities dealers. Each of these distribution channels, in turn, has its own legal obligations under the law, and these obligations work effectively to mitigate money laundering risk to life insurers. That is, the life insurance company does not see the client face-to-face. It is these intermediaries who distribute the products that see the clients face-to-face, verify identification and perform other mandated functions. Legislation should recognize this reality and reduce duplication of accountability.

Traditionally, life insurers consider themselves legally bound to provide insurance coverage the moment the application is signed and premium is paid — absent fraud, obviously. Moreover, provincial insurance laws and contractual agreements do not allow for unilateral termination of contracts by life insurers except for non-payment of premium. Federal legislation needs to recognize this particular state of affairs and not impose legal obligations or requirements that unduly interfere with this basic contractual relationship unless there is a legitimate reason or risk for doing so. The proposed prior approval and contract termination requirement for politically exposed persons goes against this industry-wide practice.

Anti-money laundering legislation should recognize the unique circumstances under which life insurers carry on business. The supervisory framework governing federally regulated financial institutions recognizes that institutions will adopt individual approaches to management of reputation risk, taking into account their circumstances. For example, it might be legitimate for deposit-takers to have their obligation at the front end of a transaction, whereas insurers would have their obligations focussed on the back end.

We look forward to continuing to work with the Department of Finance and regulators to ensure that the anti-money laundering framework contemplates the unique nature of the life and health insurance industry and the money laundering and terrorist financing risk susceptibility, which is consistent with the existing risk-based supervisory framework.

We thank the committee for the opportunity to comment on this important piece of legislation. The industry stands ready to provide any further input that the committee would find useful in the context of this review.

conséquent, une approche axée sur le risque que présente le produit s'impose. Aux États-Unis, l'assurance collective est spécifiquement exemptée, au même titre que d'autres produits d'assurance ne présentant aucun risque, comme la réassurance.

En général, les institutions de dépôt traitent directement avec leurs clients, tandis que les assureurs-vie disposent de leurs propres réseaux de distribution au détail que sont les agents et courtiers d'assurance-vie, ainsi que des canaux de distribution en gros que sont les banques, les caisses populaires et coopératives de crédit et les courtiers en valeurs mobilières. Chacun de ces canaux de distribution est assujéti à ses propres obligations juridiques et ces obligations sont un moyen efficace d'atténuer le risque de blanchiment d'argent pour les assureurs-vie. En d'autres termes, la société d'assurances ne rencontre pas le client en personne. C'est aux intermédiaires qui distribuent les produits et rencontrent les clients que revient la tâche, notamment, de vérifier l'identité de ces derniers. La loi doit reconnaître cette réalité et réduire le chevauchement sur le plan des responsabilités.

Traditionnellement, les assureurs-vie considèrent qu'ils sont tenus de par la loi de couvrir le proposant dès la signature de la proposition et le paiement de la prime, en l'absence de fraude, évidemment. De plus, les lois provinciales sur les assurances et les ententes contractuelles ne permettent pas la résiliation unilatérale de contrats par les assureurs-vie, sauf en cas de non-paiement de la prime. La loi fédérale doit tenir compte de cette situation particulière et ne pas imposer d'obligations qui font obstacle indûment à cette relation contractuelle de base, à moins que le législateur n'ait de bonnes raisons de le faire ou qu'un risque particulier se pose. La proposition visant l'établissement d'exigences applicables à l'approbation préalable et à la résiliation de contrats en ce qui concerne les personnes politiquement exposées va à l'encontre de cette pratique généralisée dans l'industrie.

La Loi sur le recyclage des produits de la criminalité doit reconnaître les circonstances particulières dans lesquelles les assureurs-vie mènent leurs activités. Le cadre de surveillance des institutions financières de compétence fédérale reconnaît déjà le droit de ces dernières d'adopter des méthodes de gestion du risque de réputation qui tiennent compte de leur situation propre. Par exemple, il pourrait être justifié que les obligations des institutions de dépôt se situent en début de processus, et celles des assureurs-vie, en fin de course.

Nous entendons continuer de travailler avec le ministère des Finances et les responsables de la réglementation afin d'assurer que le cadre applicable à la lutte contre le blanchiment d'argent tienne compte du caractère unique de l'industrie des assurances de personnes et du risque qu'elle court en ce qui concerne le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes, ce qui fait le cadre actuel de surveillance axé sur le risque.

Nous remercions le comité de nous donner l'occasion de commenter cette très importante mesure législative. L'industrie se tient à sa disposition s'il a besoin d'autres renseignements utiles dans le cadre de son étude.

**Senator Moore:** Mr. Colby, as a lawyer I fully understand that the solicitor-client and the accountant-client relationship are based on confidentiality. What do you think you would be required to do under the white paper and its proposed legislation? How are you qualified to be a quasi-policeman?

**Mr. Colby:** Under the existing legislation when we talk about large cash transactions, it is a bright-line test. You can be in compliance with the legislation just by not accepting cash. It is very easy to comply. With the suspicious transaction reporting as it presently stands, where the transaction has to be completed, as professional accountants we are trained in analyzing financial transactions. For us to look at a transaction that has been completed, we can apply the guidelines and guidance that has been provided to try to make a subjective determination that this transaction could, in fact, be related to a money laundering or terrorist financing offence. It is a very subjective test. It is not very objective. It requires the exercise of judgment — judgment that, as accountants, is not a normal part or course of our professional training. After the initial legislation came out, our association spent a great deal of time and resources in providing training to try to impart some foundation of judgment for our practitioners to act and comply with the legislation.

The problem with the suspicious attempted transactions is that we are now talking about peoples' motives, thoughts and intentions. There is not necessarily any hard data or transactional information to look at or review. In theory, it would be nice to know what everyone is doing. However, in my opinion this proposed legislation will impose an aspect of the law at which people will fail because they will be fined if they do not exercise that judgment. All of the guideline papers and so on are wonderful and FINTRAC did a great job in developing some of them. Even though it was subjective, there were at least some criteria that could be used. We are talking about peoples' thoughts. When I sit across the table from a client, just as you as a lawyer would when interviewing or discussing your client's case or situation, is my mind focussed on the issue at hand? Is my mind focussed on their tax or accounting needs, or am I sitting there wondering if the client is trying to pull a fast one and commit a money laundering offence? If I so much as think that they might be ready to pull a fast one, I have to report it.

**Senator Moore:** Yesterday, FINTRAC representatives brought in a flow chart of a recent case. I see that Mr. Bernier has a copy.

**The Chairman:** For our audience that information is available at [www.fintrac.gc.ca](http://www.fintrac.gc.ca).

**Senator Moore:** The FINTRAC officials indicated that it took seven to eight years to set up that structure. How would you monitor that client? How are you supposed to judge that client, or what if you are wrong in your judgement? What if you are wrong

**Le sénateur Moore :** Monsieur Colby, en tant qu'avocat, je suis très conscient que le secret professionnel qui lie l'avocat et son client de même que le comptable et son client repose sur le principe de la confidentialité. Que croyez-vous que vous seriez tenu de faire en vertu du libre blanc et de la loi proposée? De quelle façon êtes-vous compétent à agir comme un quasi-policier?

**M. Colby :** Aux termes de la loi actuelle, le critère clair est une transaction importante en espèces. Vous pouvez vous conformer à la loi simplement en n'acceptant pas d'argent comptant. Il est très facile de s'y conformer. Dans le cadre du système actuel de signalement de transactions douteuses, puisque la transaction doit avoir été complétée, en tant que comptables professionnels, nous sommes formés à analyser les transactions financières. Ainsi, pour examiner une transaction qui a été complétée, nous pouvons appliquer les lignes directrices et les conseils fournis pour juger si la transaction pourrait, en fait, être liée à une infraction relative au recyclage de produit de la criminalité ou au financement d'activités terroristes. Loin d'être objectif, le critère est très subjectif. Il exige du discernement — un discernement qui, pour nous comptables, ne fait habituellement pas partie de notre formation professionnelle. Après l'adoption de la loi initiale, notre association a consacré beaucoup de temps et de ressources à offrir de la formation pour essayer d'inculquer à nos praticiens une certaine base de jugement afin qu'ils agissent conformément à la loi.

Le problème posé par les tentatives de transactions douteuses, c'est qu'il est maintenant question des motifs, des pensées et des intentions. Il n'existe pas forcément de données réelles ou d'information sur la transaction à examiner. En théorie, il serait agréable de savoir ce que tous font. Toutefois, à mon avis, le projet de loi à l'étude imposera un aspect du droit que ne pourront pas respecter les gens parce qu'ils seront condamnés à l'amende s'ils n'exercent pas leur bon jugement. Tous les documents relatifs aux lignes directrices et tout le reste sont bien beaux, et le CANAFE a fait de l'excellent travail pour les élaborer. Même si le critère est subjectif, certains repères du moins pouvaient être utilisés. On parle ici de lire la pensée. Quand je m'assois en face d'un client, tout comme vous, en tant qu'avocat, discuteriez avec lui de son cas ou de sa situation, est-ce que je suis concentré sur la question à l'étude? Est-ce que je me concentre sur les besoins fiscaux ou comptables ou est-ce que je me demande si le client essaie d'en passer une petite vite et de recycler de l'argent? Si j'ai même le soupçon qu'il s'apprête à commettre une infraction, il faut que je le signale.

**Le sénateur Moore :** Hier, des porte-parole du CANAFE ont apporté un organigramme d'un cas récent. Je vois que M. Bernier en a un exemplaire.

**Le président :** Je signale à nos spectateurs qu'ils peuvent se procurer l'organigramme à l'adresse [www.canafe.gc.ca](http://www.canafe.gc.ca).

**Le sénateur Moore :** Les porte-parole du CANAFE ont dit qu'il avait fallu de sept à huit ans pour mettre en place cette structure. Comment surveilleriez-vous ce client? Comment êtes-vous censé juger ce client ou qu'arrive-t-il, si votre



and the client loses his or her reputation because of an erroneous investigation? What happens then? Have you thought about that possibility?

**Mr. Colby:** These were fears when the initial legislation was enacted. That is why they brought in the protection that as long as you filed a report in good faith you could not have such civil proceedings brought against you. That protection is there because they realized when we moved from a very bright-line test, where it used to be just the reporting of cash, to including a subjective reporting mechanism, such as the suspicious transactions, human mistakes could be made. There is protection for that type of mistake. Once a company has moved forward and conducted transactions, we are more likely to see that something is wrong and we can observe a transaction that does not fit the good business model. As accountants, we flow chart all the time and we would notice an improper transaction. We are trained to make that kind of observation. However, under this new model, even before the company gets started we are supposed to make a determination of whether the client will do something suspicious. We have to guess at what the client is thinking.

**Senator Moore:** What happens if you do not guess?

**Mr. Colby:** If I do not guess, I face the penalties. I believe this is a punitive measure because the judgment of an accountant, a life insurance agent or a life insurance agent is far different from the judgment of a FINTRAC employee.

**Senator Moore:** It is not your mission; it is your practice.

**Mr. Colby:** Correct. It is not that we do not want to comply. I believe the vast majority of Canadians believe that we would do anything to try to stop money laundering. However, if you place unrealistic burdens on us that in many cases we cannot meet, then send me my fine now.

**Senator Moore:** What if you are wrong and the company is quite innocent? What about that company's reputation? How does it get put back to where it was, that is, off the federal review list or whatever? Has that been considered?

**Mr. Colby:** In theory, it was discussed when the first legislation was introduced. It was one of the reasons for limiting the disclosure from FINTRAC to other agencies. My reporting as an accountant to FINTRAC was protected. I was not supposed to tell my client it was a legal obligation. We have modified our engagement letters and representation letters to point out to clients that this could put us in a position of conflict and my professional obligation is overridden by my lawful obligation. If I think something is happening, I must report it. We have made every attempt to make the client aware of the potential for reporting. However, if there is a leak of information and there is an investigation, then it has already gone through FINTRAC's hands and it is out of my control. If the reputation is damaged because the public finds out, I suggest that is not because of any

judgment n'est pas bon? Qu'arrive-t-il si vous faites erreur et que le client perd sa réputation en raison d'une enquête non fondée? Qu'arrive-t-il alors? Avez-vous réfléchi à cette possibilité?

**M. Colby :** Des craintes en ce sens existaient lorsque la première loi est entrée en vigueur. C'est pourquoi il était prévu, comme protection, que, du moment que vous faisiez le rapport de bonne foi, vous ne pouviez faire l'objet de poursuites civiles. La protection existe parce qu'ils se sont rendus compte, lorsque nous sommes passés du critère clair, où il ne fallait que signaler les transactions en espèces, à l'inclusion d'un mécanisme de rapport subjectif, comme les tentatives de transactions douteuses, que des erreurs humaines pouvaient être commises. Il existe une protection contre ce genre d'erreur. Une fois qu'une entreprise a agi et conclu des transactions, nous sommes plus susceptibles de voir si quelque chose cloche et nous pouvons repérer une transaction qui ne correspond pas au bon modèle d'entreprise. En tant que comptables, nous faisons constamment des organigrammes de sorte que nous remarquions une transaction douteuse. Nous sommes formés pour faire ce genre d'observation. Toutefois, dans le cadre du nouveau modèle, avant même que l'entreprise commence à faire la transaction, nous sommes censés décider si le client fera quelque chose de douteux. Nous devons deviner ce que pense le client.

**Le sénateur Moore :** Qu'arrive-t-il si vous ne devinez pas juste?

**M. Colby :** Si je ne devine pas, je m'expose à des amendes. J'estime qu'il s'agit d'une mesure punitive parce que le jugement d'un comptable ou d'un agent d'assurance-vie est très différent de celui d'un employé du CANAFE.

**Le sénateur Moore :** Ce n'est pas votre mission, mais bien votre pratique.

**M. Colby :** C'est juste. Ce n'est pas que nous ne voulions pas nous conformer à la loi. La grande majorité des Canadiens croient, selon moi, que nous ferions n'importe quoi pour essayer de freiner le recyclage de l'argent. Cependant, si vous m'imposez des fardeaux irréalistes que souvent je suis incapable d'assumer, autant me mettre à l'amende tout de suite.

**Le sénateur Moore :** Qu'arrive-t-il si vous faites erreur et que la société est tout à fait innocente? Qu'arrive-t-il à la réputation de l'entreprise? Comme la rétablir-on, c'est-à-dire comment retire-t-on son nom de la liste d'examen fédéral ou de je ne sais trop quoi? A-t-on envisagé cette éventualité?

**M. Colby :** En théorie, la question a été débattue dans le cadre de l'examen du premier projet de loi déposé. C'est une des raisons pour lesquelles on a limité la divulgation de renseignements par le CANAFE à d'autres organismes. Les rapports que j'envoie en tant que comptable au CANAFE sont protégés. Je n'étais pas censé aviser le client que c'était une obligation légale. Nous avons modifié nos lettres de mission et de déclaration afin de souligner au client que nous pourrions nous retrouver dans une situation de conflit d'intérêts et que notre obligation légale prime alors sur notre obligation professionnelle. Si j'estime qu'une activité douteuse est en cours, je dois la signaler. Nous avons tout fait pour faire prendre conscience au client de la possibilité d'un rapport à son sujet. Cependant, s'il survient une fuite d'information et qu'il y a une enquête, alors le dossier est déjà



actions the accountant may have taken but, perhaps, improper disclosure of some sort. That is why we expressed our disclosure concerns to Canada Revenue Agency. Let us face it: Information is power. The more information that is disclosed, the more it could potentially lend itself to misinterpretation or misuse. We believe that FINTRAC's powers of disclosure to organizations such as the Canada Revenue Agency should continue to be very limited.

**Senator Moore:** I have a question for Mr. Bernier. On the bottom of page 2, you mention, "...life insurers review their compliance governance and risk management programs on a regular basis." When you state "regular basis" is the basis on page 5, where you state,

Under OSFI guideline B-8 on deterring and detecting money laundering, the effectiveness of risk management and internal controls pertaining to money laundering and terrorist financing risk must be subject to yearly self-assessment

**Mr. Bernier:** Yes, senator, that is the basis.

**Senator Moore:** You do a yearly self-assessment.

**Mr. Bernier:** Yes.

**Senator Goldstein:** I am intrigued by the likelihood or lack of likelihood that life insurance would be used as a vehicle for money laundering. It seems to me that if insurance products are by definition, products where a premium is paid on a periodic basis and cash surrender values build up with some not insignificant delays. It seems unusual to me that money launders would be willing to wait five, six, seven, eight years to get back money that they may have paid initially and they may have paid it by cheque and not by cash. They are more likely to have paid it by cheque. I cannot imagine how one pays an insurance premium in cash unless you pay by the month and walk into some office and pay \$12 a month. I do not even know if those kinds of products are sold anymore. What kinds of incidents of suspicious transactions or reporting transactions are found in the life insurance industry?

Speaking of duplication, if indeed someone takes out cash surrender value of a policy which has accrued over some considerable period of time, what is that person to do with that money except launder it elsewhere and therefore have it captured by the financial institution or other institution which deals with this money? In other words, I cannot understand why the life insurance industry is subjected to this law.

**Mr. Bernier:** With respect to the first question, the absence of real life cases, your observation is corroborated by a comment made by a senior RCMP officer in November of last year at an

entre les mains du CANAFE et ne dépend plus de ma volonté. Si la réputation de l'entreprise est endommagée parce que le grand public en est informé, ce n'est pas à cause d'un geste posé par le comptable, mais bien à cause d'une divulgation de renseignements impropre. C'est pourquoi nous avons exprimé nos préoccupations au sujet de la divulgation de renseignements à l'Agence de revenu du Canada. L'information est source de pouvoir. Il faut en prendre acte. Plus le nombre de renseignements divulgués est grand, plus le risque qu'on en fasse une mauvaise interprétation ou qu'elle soit mal utilisée est grand également. Nous estimons que les pouvoirs de divulgation à d'autres organismes comme l'Agence de revenu du Canada qui sont conférés au CANAFE devraient continuer d'être étroitement balisés.

**Le sénateur Moore :** J'ai une question qui s'adresse à M. Bernier. Au haut de la page 3 de votre mémoire, vous dites : « ... les assureurs-vie renvoient pour leur part régulièrement leurs programmes de gestion de la conformité et de gestion des risques ». Quand vous dites « régulièrement », est-ce en fonction de ce que vous déclarez à la page 6 :

Comme le prévoit la ligne directrice B-8 du BSIF, qui porte sur les mécanismes pour décourager et détecter le recyclage des produits de la criminalité, l'efficacité des systèmes de gestion des risques et des procédures de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes doit faire l'objet d'une autoévaluation annuelle.

**M. Bernier :** Oui, sénateur, c'est la norme

**Le sénateur Moore :** Vous faites une autoévaluation annuelle.

**M. Bernier :** Oui.

**Le sénateur Goldstein :** Je suis intrigué par la probabilité que l'assurance-vie serve de véhicule pour blanchir de l'argent. Les produits d'assurance sont par définition des produits pour lesquels une prime est versée périodiquement, et la valeur de rachat d'un contrat d'assurance-vie s'apprécie, mais sur une très longue période. Il me semble étrange que des blanchisseurs d'argent soient disposés à attendre cinq, six, sept ou huit ans pour récupérer l'argent qu'ils ont peut-être versé initialement et qu'ils ont peut-être payé par chèque, plutôt qu'en espèces. Fort probablement, ils auront payé par chèque. Je ne peux concevoir comment on paierait une prime d'assurance en espèces à moins de se présenter chaque mois dans un bureau pour payer 12 \$. J'ignore même si on vend encore ce genre de produit. Quel genre d'incidents de transactions douteuses ou de transactions à signaler sont constatés dans l'industrie de l'assurance-vie?

Pour ce qui est du dédoublement, si quelqu'un de fait rachète un contrat d'assurance-vie dont la valeur s'est appréciée sur une assez longue période, que peut faire la personne de cet argent sauf de le blanchir ailleurs et donc de se faire repérer par l'institution financière ou une autre institution qui traite cet argent? En d'autres mots, je n'arrive pas à comprendre pourquoi l'industrie de l'assurance-vie tombe sous le coup de cette loi.

**M. Bernier :** En ce qui a trait à votre première question, soit l'absence de véritables cas, votre observation est corroborée par un commentaire fait par un dirigeant de la GRC en novembre

OSFI information seminar on anti-money laundering and terrorist financing for the financial sector, which was very well attended at the Royal York Hotel. This gentleman, with many decades of experience in the RCMP fighting money laundering and terrorist financing, was asked how many cases of a life insurance company product being used for money laundering purposes he has come across. His answer was zero. He was not aware of any. However, we still have an obligation to protect our reputation. We do have some red flags in our training application program. For example, if you buy a life insurance product and you have a 10-day free look and within that 10-day free look you decided to have your insurance cancelled and your premium back then the life company will naturally give you a cheque, which you will take elsewhere.

Life companies are not involved at the placement stage of money laundering but they may be involved in the layering stage. This complicated chart from FINTRAC gives a good example of this involvement. It is extremely complicated and it is meant to be complicated. The money enters the financial system at a point of entry which is identified in the upper left corner by a purple arrow. That is where we are involved. We do not take cash generally. However, at the layering stage, a professional money launderer will simply layer transaction on top of transaction on top of transaction, with the goal of blurring the audit trail, and when you look at a chart like this for professional money laundering it is mission accomplished. It is very, very difficult. That is their purpose. We are very aware of this so we are constantly on the watch.

**Senator Goldstein:** I find it very difficult to understand that there would be money on the way out which would be identified as proceeds of criminal activity without that money being proceeds of criminal activity on the way in and, therefore, withdrawn from a bank or withdrawn from some element of the system which would create the red flag on the way in. Notwithstanding your excellent explanation, I cannot understand how money laundering would exist in the life insurance industry and, if it does, it would be minimal.

**Mr. Bernier:** In the last 12 months, life companies have reported almost 40 suspicious transactions.

**Mr. Colby:** If you go from a simplistic point of view, we assume that most banking institutions operate the same way Canadian or U.S. or European banks operate. For a launderer to utilize a bank in an offshore jurisdiction that does not have the same controls, he gets a Visa card from that bank and his premiums are paid by Visa. He can be anywhere in the world. That is how the launderer would filter it through to pay for automobiles, jewellery and life insurance policies. The launderer is no longer travelling with a duffle bag full of cash.

dernier, lors d'un séminaire d'information tenu par le BSIF à l'intention du secteur financier à l'hôtel Royal York sur les mesures de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Bien des personnes y assistaient. On a demandé à ce monsieur, qui compte de nombreuses décennies d'expérience au sein de la GRC dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, combien de fois il avait vu le produit d'une compagnie d'assurance-vie servir à recycler de l'argent. Il a répondu que ce n'était jamais arrivé, qu'il sache. Cependant, nous continuons d'être obligés de protéger notre réputation. Notre programme de formation continue d'intégrer certains signaux d'alerte. Par exemple, si vous achetez un produit d'assurance-vie, que vous disposez de dix jours pour l'examiner sans frais et que, durant cette période, vous décidez d'annuler le contrat d'assurance et de récupérer votre prime, alors la compagnie d'assurance-vie vous donnera naturellement un chèque, que vous pourrez déposer ailleurs.

Les compagnies d'assurance-vie ne font pas de placement de fonds à blanchir, mais elles peuvent se retrouver mêlées au processus à l'étape des virements successifs. Ce tableau compliqué du CANAFE illustre bien ce genre d'implication. Le processus est extrêmement compliqué, et c'est voulu. L'argent entre dans le système financier à un point qui est identifié dans le coin supérieur gauche par une flèche pourpre. Voilà où nous entrons en jeu. En règle générale, nous n'acceptons pas d'argent comptant. Cependant, à l'étape des virements successifs, un blanchisseur professionnel accumulera simplement les transactions afin de brouiller l'historique d'expertise. Quand vous examinez un tableau comme celui-là, aux fins de blanchiment professionnel d'argent, c'est mission accomplie. Il est extrêmement difficile de s'y retrouver. C'est là le but. Nous sommes très conscients de ce phénomène de sorte que nous sommes constamment aux aguets.

**Le sénateur Goldstein :** Il m'est très difficile de comprendre comment de l'argent pouvant être identifié comme le produit d'une activité criminelle pourrait sortir sans avoir été au départ, à l'entrée, identifié comme tel et donc retiré de la banque ou du système qui aurait déclenché le signal d'alarme à l'entrée. En dépit de vos excellentes explications, je n'arrive pas à comprendre comment on peut blanchir de l'argent dans l'industrie de l'assurance-vie et, si cela se produit effectivement, ce serait une utilisation minimale.

**M. Bernier :** Au cours des douze derniers mois, les compagnies d'assurance-vie ont signalé 40 transactions douteuses presque.

**M. Colby :** Si vous partez d'un point de vue simpliste, supposons que la plupart des institutions bancaires fonctionnent de la même façon que les banques canadiennes, américaines ou européennes. Pour pouvoir se servir d'une banque à l'étranger qui n'exerce pas les mêmes contrôles, le blanchisseur doit obtenir de cette banque une carte Visa dont il se sert pour payer sa prime. Il peut se trouver importe où dans le monde. C'est ainsi que le blanchisseur s'en servirait pour payer des automobiles, des bijoux et des polices d'assurance-vie. Le blanchisseur ne se promène plus dans le monde avec un sac plein d'argent en bandoulière.

**Senator Goldstein:** Mr. Colby, we are not talking about laundering \$700 worth of annual premium. We are talking about significant amounts of money. I cannot understand why anyone, even a money launderer, would be using significant amounts of money to buy life insurance, with all due respect. It does not make too much sense.

How do you square your reporting activities or your members' reporting activities with the voluntary obligation of confidentiality that life insurers assume vis-à-vis their clients?

**Mr. Bernier:** One of the exceptions under PIPEDA, the federal privacy legislation, to disclosing information is when it is required by law. When you file a suspicious transaction, obviously you have to identify certain personal information under requirement of law, so we do disclose that information.

**Senator Goldstein:** Do you disclose to your insured clients, or the applicants, on the way in that you may disclose?

**Mr. Bernier:** No, it is prohibited by the money laundering legislation.

**Senator Goldstein:** Does the legislation prohibit even the assertion that you may disclose? I know that the accountants in their engagement letters speak about the fact that information may be disclosed.

**Mr. Bernier:** There is a prohibition against disclosure.

**Senator Goldstein:** Mr. Colby, the accountants in Quebec, contrary to accountants in other parts of the country, have the same obligations of confidentiality as lawyers. They are subject to exactly the same prohibitions in the civil code or the same obligation of confidentiality as lawyers. I wonder why you have not made common cause with the Federation of Law Societies, at least in so far as the Quebec accountants are concerned, because they are in exactly the same position as lawyers in Quebec.

**Mr. Colby:** We have a duty of confidentiality, but we do not have a legal right of privilege. That seems to be the difference. When it has been challenged in court, our duty of confidentiality is not held in the same light as that legal duty of privilege. I am not a lawyer, so I cannot necessarily explain the legal foundation, but there is a difference between privilege and confidentiality. While we share confidentiality with lawyers, we are unable to assert privilege, unfortunately.

**Senator Angus:** Why are you, Senator Goldstein, restricting it to Quebec? I understood the difference the witness has just explained applies all over Canada.

**Le sénateur Goldstein :** Monsieur Colby, il n'est pas question ici de blanchir 700 \$ de primes annuelles. Nous parlons d'importantes quantités d'argent. Je ne peux pas comprendre comment quelqu'un, même un blanchisseur d'argent, pourrait utiliser d'importantes quantités d'argent pour acheter de l'assurance-vie, sauf votre respect. Cela ne me semble pas très sensé.

Comment conciliez-vous votre activité de présentation de rapports ou celle de vos membres avec l'obligation volontaire de préserver le caractère confidentiel de la transaction qu'assument les assureurs-vie par rapport à leurs clients?

**M. Bernier :** Une des exceptions prévues dans la Loi sur la protection des renseignements personnels et des documents électroniques, c'est-à-dire la loi fédérale de protection des renseignements personnels, en ce qui concerne la divulgation d'information est lorsque la loi l'exige. Quand vous signalez une transaction douteuse, de toute évidence, vous devez fournir certains renseignements personnels comme l'exige la loi. Par conséquent, nous divulguons effectivement ces renseignements.

**Le sénateur Goldstein :** Informez-vous vos assurés ou éventuels assurés que vous pourriez être obligé de divulguer des renseignements à leur sujet?

**M. Bernier :** Non, la loi sur le blanchiment d'argent l'interdit.

**Le sénateur Goldstein :** La loi interdit-elle même de l'informer que vous pourriez être obligé de faire une divulgation? Je sais que les comptables le précisent dans leur lettre de mission.

**M. Bernier :** Toute divulgation est interdite.

**Le sénateur Goldstein :** Monsieur Colby, les comptables du Québec, contrairement à ceux d'autres régions du pays, ont les mêmes obligations, sur le plan du secret professionnel, que les avocats. Ils font l'objet d'exactement les mêmes interdictions dans le Code civil ou de la même obligation de confidentialité que les avocats. Je me demande pourquoi vous n'avez pas fait cause commune avec la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada, du moins dans la mesure où les comptables québécois sont concernés, parce qu'ils se retrouvent exactement dans la même situation que les avocats québécois.

**M. Colby :** Nous avons le devoir d'assurer la confidentialité, mais la loi ne nous donne pas le droit d'invoquer le privilège. Voilà ce qui semble expliquer la différence. Quand il a été contesté en cours, notre devoir de confidentialité n'a pas été jugé aussi important que notre obligation légale. Je ne suis pas avocat, de sorte que je ne puis pas forcément vous expliquer le fondement légal, mais il existe une différence entre le privilège et la confidentialité. Bien que nous partagions avec les avocats l'obligation de protéger la confidentialité, nous sommes incapables de faire primer leur privilège, malheureusement.

**Le sénateur Angus :** Sénateur Goldstein, pourquoi vous limitez-vous au Québec? J'avais compris que la différence que vient tout juste de nous décrire le témoin s'applique partout au Canada.



**Senator Goldstein:** There is a privilege, Senator Angus, of a different nature but a privilege notwithstanding, that exists in Quebec and that has been recognized by the courts. It is not the same kind of privilege that lawyers have in Quebec, but a privilege notwithstanding in terms of precluding, for instance, the production of working papers and that kind of thing, not as a function of confidentiality but as a function of privilege.

**The Chairman:** As Mr. Colby has pointed out, when it comes to tax transactions of a questionable nature, there is not a question of privilege at all. There is a very positive responsibility to ensure that they do not comply or are not complicit in tax schemes that would fall in the face of the tax objective of the act, so there is no confidentiality there.

**Senator Goldstein:** That is a bit of a different issue, and there is confidentiality there.

**The Chairman:** With all due respect to the witness, is not there an overlapping responsibility? The witness, as I understood his evidence, said they have a lot of onuses to decide what they have to do as opposed to carrying out their work as accountants. They have tax responsibilities and now FINTRAC responsibilities. He is saying they are being overloaded with responsibilities. Having said that, the tax responsibility is clear under the law, and Parliament has passed that.

**Senator Goldstein:** As I understand it, the accountants are prohibited from participating in a tax evasion scheme, but if they are aware that their client has participated without their intervention, they incur no liability. They were not obliged to divulge. This is different.

**The Chairman:** Mr. Colby, we are trying to look at the various onuses.

**Mr. Colby:** I can appreciate your concern for the onus that is placed on all of us. Whether you are CGA, a CA or CMA, the accounting profession as a whole has embodied within that profession a duty of confidentiality to protect our clients and employers' affairs, business transactions, tax or otherwise. This Parliament introduced civil penalties legislation back in 1998 that places a liability on me if I knowingly or in circumstances amounting to gross negligence allow a client to carry out a transaction that would be clearly contrary to the law. However, that is separate and apart from the onus that we are talking about here.

When this initial legislation was passed, all three of the professional accounting bodies had to amend their code of ethical principles and rules of conduct to allow us to comply, because previously, with our duty of confidentiality, the only thing that allowed us to disclose client information was a process of law such as a subpoena. We have all since amended our codes to allow us to comply with a statute, but I must say I have a problem because we already have professional obligations to know our clients from a business perspective and to carry out the standards of our profession. We can be held accountable to that by our professional regulating body and, if we do something that is negligent and we are shown not to have gone far enough to know

**Le sénateur Goldstein :** Sénateur Angus, il existe au Québec un privilège de nature différente, mais un privilège néanmoins, et il a été reconnu par les tribunaux. Je n'ai pas le même genre de privilège que les avocats du Québec, mais c'est tout de même un privilège en ce sens qu'est interdite, par exemple, la production de documents de travail et de ce genre de choses, non pas en fonction du principe de confidentialité, mais en fonction du privilège.

**Le président :** Comme l'a souligné M. Colby, quand on vient aux transactions fiscales de nature douteuse, le privilège ne joue aucun rôle. On a la responsabilité très positive de faire en sorte qu'ils ne se font pas complices de plans fiscaux qui ne résisteraient pas à l'épreuve de la loi sur l'impôt. Ainsi, il n'y a pas de caractère confidentiel à préserver.

**Le sénateur Goldstein :** C'est là une tout autre question, et il existe une obligation de protéger la confidentialité.

**Le président :** Sauf le respect du témoin, n'y a-t-il pas là un chevauchement des responsabilités? Le témoin, si j'ai compris ce qu'il a dit, a affirmé que la loi leur impose beaucoup d'obligations en ce qui concerne la décision de ce qu'ils doivent faire par opposition à faire leur travail en tant que comptables. Ils ont des responsabilités d'ordre fiscal et, désormais, des responsabilités à l'égard du CANAFE. Ils disent qu'ils croulent sous les obligations. Cela étant dit, la responsabilité sur le plan fiscal est claire aux termes de la loi, et le Parlement l'a adoptée.

**Le sénateur Goldstein :** Si j'ai bien compris, les comptables ne peuvent pas participer à un plan d'évasion fiscale, mais s'ils prennent conscience que leur client y a participé sans leur intervention, ils n'assument aucune responsabilité. Ils ne sont pas obligés de communiquer le renseignement. C'est différent.

**Le président :** Monsieur Colby, nous tentons d'examiner les divers fardeaux assumés par chaque profession.

**M. Colby :** Je puis apprécier à sa juste valeur votre préoccupation concernant le fardeau qui nous est tous imposé. Que vous soyez CGA, CA ou CMA, la profession comptable a en règle générale assimilé le devoir de protéger le caractère confidentiel de ses clients et des affaires de ses employeurs, les transactions commerciales, les impôts par exemple. Le Parlement du Canada a déposé en 1998 une loi instituant des sanctions civiles qui me tient responsable si je permets sciemment ou dans des circonstances revenant à de la grossière négligence à un client d'effectuer une transaction qui serait clairement contraire à la loi. Cependant, ce fardeau est distinct de celui dont il est question ici.

Quand la loi initiale a été adoptée, les trois organismes professionnels de représentation des comptables ont dû modifier leur code d'éthique et leurs règles de conduite pour nous permettre de nous conformer à la loi parce que, auparavant, étant donné notre devoir de préserver le caractère confidentiel, la seule chose qui nous permettait de divulguer de l'information sur notre client était l'assignation à témoigner. Nous avons depuis lors tous modifié nos codes pour nous permettre de nous conformer à la loi, mais je dois avouer que cela me pose un problème parce que nous avons déjà des obligations professionnelles qui nous obligent à connaître nos clients d'un point de vue commercial et d'appliquer les normes de notre

the business to make a judgment call, we can get sued for it, but that is a judgment call on business activities, not on criminal activities.

We are not trained as investigators. We are not trained in law enforcement. We are now going back to professionals who are already in some respects and in some opinions overregulated. Now we say we will start from ground zero and try to teach you how to exercise judgment, to recognize criminal activity, which we have done. All of the professional bodies have done it, but this is going even further. Now we will be required to be like psychologists to try to guess what our clients are thinking.

Overall, the white paper proposals are good. We were surprised that they did not require the increased client identification on suspicious transactions in the first place, and we actually advised our people to do that anyway. The only thing I have a problem with is this notion of attempted transactions, because that is placing an unrealistic onus on the profession. If you fine me for not exercising that judgment, you had better give me some pretty darn good tools to meet that obligation. I am not sure we can do that.

**Senator Tkachuk:** Yesterday, the Canadian Banking Association argued for a risk-based approach where banks would focus on certain kinds of transactions. Do you support the CBA approach or the current approach where FINTRAC receives and reports on transactions that meet the criteria, like the \$10,000?

**Mr. Colby:** Cash transactions are an objective test, which is very easy to implement controls, systems, and so forth, as most major financial institutions, insurance companies and others have been able to do. That is one side of the equation. The other side of the equation is where you need to exercise judgment. I am a firm believer that ethical behaviour cannot be legislated. If someone does not want to comply, that person will not comply no matter what the legislation says. Moving to a risk-based approach going toward identifying the risks and putting your eggs in that basket to minimize those risks would be a wonderful addition. Does it make it easier to administer? No, it does not make it easier because it is subjective and left open to judgment. However, I think it will be more effective because it will allow for different sizes of accounting practices or, as was pointed out by my colleague, the varying aspects of different kinds of financial intermediaries. It allows them to use that judgment that you are expecting us to use to assess where we might be at risk, because you know what? We do want to protect our reputations. Allowing us a more risk-based approach would bring about more efficiency and effectiveness to the system.

profession. Nous pouvons en être tenu responsables par l'organisme de réglementation de notre profession et, si nous commettons une négligence et qu'on peut prouver que nous n'avons pas déployé suffisamment d'efforts pour connaître l'entreprise de manière à pouvoir poser un jugement, nous pouvons être poursuivis. Toutefois, il s'agit d'évaluer une activité commerciale, pas une activité criminelle.

Nous ne sommes pas formés pour enquêter, ni pour veiller à l'application de la loi. Notre profession est, à certains égards et selon certains, déjà surréglementée. On nous dit maintenant de revenir à la case de départ et d'essayer d'apprendre à faire appel à notre jugement, à reconnaître les activités criminelles, ce que nous avons fait. Tous les corps professionnels l'ont fait, mais cela va même plus loin. Nous devons maintenant agir comme des psychologues et essayer de deviner ce que pensent nos clients.

Dans l'ensemble, les propositions contenues dans le document de consultation sont bonnes. Nous étions surpris qu'on ne demande pas d'emblée d'identifier davantage les clients soupçonnés de transactions douteuses, et nous avons en fait conseillé à nos membres de le faire quand même. Ma seule réserve, c'est cette idée de tentative de transactions douteuses, qui impose un fardeau irréaliste à la profession. Si vous voulez me donner une amende pour ne pas avoir fait appel à mon jugement, vous êtes mieux de me donner de très bons outils pour que je puisse m'acquitter de cette obligation. Je ne suis pas certain que nous pouvons faire cela.

**Le sénateur Tkachuk :** Hier, l'Association des banquiers canadiens plaidait en faveur d'une approche axée sur les risques, où les banques se concentreraient sur certains types de transactions. Appuyez-vous l'approche préconisée par l'ABC ou l'approche actuelle où le CANAFE reçoit et fait rapport sur les transactions correspondant aux critères, comme le seuil de 10 000 \$?

**M. Colby :** Les transactions au comptant constituent un critère objectif, pour lequel il est très facile d'instaurer des contrôles, des systèmes et ainsi de suite, comme l'ont fait la plupart des grandes institutions financières, des compagnies d'assurances et autres. C'est un élément de l'équation. L'autre élément, c'est que vous devez faire appel à votre jugement. Je crois fermement qu'on ne peut légiférer sur le comportement éthique. Si une personne ne veut pas se conformer à la loi, elle ne le fera pas, peu importe ce qui est écrit dans la loi. Une approche axée sur les risques, qui viserait à cerner les risques de manière à les minimiser, serait un ajout merveilleux. Est-ce à dire que ce serait plus facile à administrer? Non, ce n'est pas plus facile, parce que c'est subjectif et qu'on fait appel au jugement. Toutefois, je crois que ce serait plus efficace, parce que cette approche permettrait d'avoir des cabinets d'experts-comptables de diverses tailles ou, comme mon collègue l'a souligné, différents types d'intermédiaires financiers. Elle permet d'utiliser ce jugement que nous sommes censés utiliser pour évaluer les risques que nous pourrions courir, parce que vous savez quoi? Nous voulons protéger notre réputation. Une approche axée sur les risques rendrait le système plus efficient et plus efficace.



**Mr. Bernier:** The life insurers take the same position. In fact, in the United Kingdom, the Financial Services Authority did a review of the U.K. money-laundering regime and made some proposals. They see the benefits of a less prescriptive approach as giving firms and senior managers the flexibility to implement systems and controls in the most appropriate way for their firms.

**The Chairman:** Mr. Bernier, would you table that with us, please? We are looking for comparative analyses as well. We have seen pieces of it from the United States, but it would be helpful if that could also form part of our record.

**Senator Tkachuk:** Just so I am clear, Mr. Colby, how do you perceive when a report should be made to FINTRAC from the paper presently put forward by the Department of Finance and FINTRAC? At what point would you report, and what would you report?

**Mr. Colby:** This proposal does not propose a new reporting regime. We have the existing reporting regime with which people have finally learned to deal.

In this paper, they are adding an extra moment in time when that needs to be done, which quite frankly is not clear. It says that reasonable measures to identify the client must be taken, which we can try to define later. However, it also says that a suspicious attempted transaction is to be reported. When is it an attempted transaction? Is it when the person thinks about it or when they speak about it or when they have told a colleague about it? There is no indication or guidance on that point. With the existing suspicious transaction reporting, it occurs when the transaction is complete, making a clear demarcation point so that one knows when to report. It would be rather difficult to try to establish a moment in time that could be consistently applied across the board for when an attempted transaction is suddenly reportable.

**Senator Tkachuk:** I asked what you perceive it to be but you do not know.

**Mr. Colby:** I could offer you a guess but I do not want to begin to speak for FINTRAC or for the Department of Finance. If you require the reporting of an attempted suspicious transaction, there needs to have been some kind of paperwork, contract, agreement or negotiation entered into that would lead to a transaction. No one would sit in my office and suddenly say they were about to commit a money laundering offence. Someone might say it but he or she could be just joking. Without a guideline, we have to wonder is that the moment in time when it would be considered a suspicious attempted transaction.

**Senator Tkachuk:** If you were to come across unusual lumpsum amounts in the books of a business, it might trigger your curiosity but it would not necessarily mean that money laundering was taking place.

**Mr. Colby:** That is very true. We spent a great deal of time negotiating these regulations and that would not be a situation when accountants would be liable to report. Under the current

**M. Bernier :** Les compagnies d'assurance-vie ont la même position. En fait, au Royaume-Uni, le Financial Services Authority a examiné le régime de blanchiment d'argent au Royaume-Uni et a fait certaines propositions. Selon l'organisme, une approche plus flexible donne aux firmes et aux cadres la possibilité d'instaurer des systèmes et des contrôles qui leur conviennent le mieux.

**Le président :** Monsieur Bernier, pouvez-vous nous remettre une copie de ce document, s'il vous plaît? Nous cherchons également des analyses comparatives. Nous avons vu des documents des États-Unis, mais ce serait utile d'avoir également celui-ci dans nos dossiers.

**Le sénateur Tkachuk :** Pour être clair, monsieur Colby, quand, selon vous, une déclaration devrait-elle être faite au CANAFE, à la lumière du document que proposent actuellement le ministère des Finances et le CANAFE? À quel moment feriez-vous une déclaration et que contiendrait-elle?

**M. Colby :** Ce document ne propose pas un nouveau régime de déclaration. Nous avons le régime existant avec lequel les gens ont finalement appris à composer.

Dans ce document, on ajoute un autre moment où cette déclaration doit être faite, et la chose n'est vraiment pas claire. On dit qu'il faut prendre des mesures raisonnables pour identifier le client, ce que nous pouvons essayer de définir plus tard. Toutefois, on dit aussi qu'il faut signaler une tentative de transactions douteuses. À quel moment cette tentative a-t-elle lieu? Est-ce lorsque la personne y songe, qu'elle en parle ou qu'elle en a discuté avec un collègue? Il n'y a aucune indication ni aucune directive à ce sujet. Dans le cas d'une transaction douteuse, la déclaration est faite lorsque la transaction est conclue, si bien que l'on sait clairement à quel moment on doit la signaler. Ce serait plutôt difficile d'établir, de façon uniforme et dans toutes les situations, à quel moment précise une tentative de transaction doit soudainement être déclarée.

**Le sénateur Tkachuk :** Je vous ai demandé à quel moment ce serait, mais vous ne le savez pas.

**M. Colby :** Je peux essayer de deviner, mais je ne veux pas parler au nom du CANAFE ou du ministère des Finances. Si nous devons déclarer une tentative de transactions douteuses, il faut qu'il y ait eu des écritures, un contrat, une entente ou des négociations quelconques qui ont conduit à la transaction. Personne ne va s'asseoir dans mon bureau et dire tout à coup qu'elle est sur le point de procéder à un blanchiment d'argent. Si elle le dit, ce pourrait être simplement une blague. Sans ligne directrice, nous devons nous demander si c'est à ce moment-là qu'on devrait considérer qu'il y a tentative de transactions douteuses.

**Le sénateur Tkachuk :** Si vous apercevez des sommes d'argent inhabituelles dans les livres d'une entreprise, cette écriture pourrait piquer votre curiosité, sans nécessairement signifier qu'il y a eu blanchiment d'argent.

**M. Colby :** Tout à fait. Nous avons consacré beaucoup de temps à négocier ce règlement, et un comptable ne serait pas tenu de faire une déclaration dans cette situation. En vertu de la loi



legislation, any activities conducted as an audit or review or compilation of financial statements, where you are working with the transactions and carrying out that activity as part of an engagement, you are exempt from reporting.

The reporting is a requirement only where you are acting as an intermediary for your client and this brings it back to my initial example. The client comes says he wants to sell his business and wants me to be part of his team and act on his behalf to negotiate the sale, and we will explain the numbers. I would now be acting as an intermediary. If he completes the transaction and, based on the other parties involved, I think it looks a little suspicious, I would have to report it. I can deal with that. When he initially asked me to be a member of the team, was I then acting as an intermediary? Was I an intermediary before I conducted the transaction for him? So much of it is unclear as to where the obligation would arise that I am doomed to fail.

**Senator Tkachuk:** Let us say that you reported and jeopardized the sale and the sale fell through even though it was a legitimate sale. Are there civil remedies for such a case? The person who is selling cannot sue you and he cannot sue the government.

**Mr. Colby:** Under the existing legislation there is a protective clause, I believe it is 80 that says as long as I have made a report in good faith, I am precluded from any kind of civil liability.

**Senator Tkachuk:** I am wondering about the options for the client.

**Mr. Colby:** The client takes a loss.

**Senator Tkachuk:** The client loses the sale because you are scared all the time, right?

**Mr. Colby:** Quite potentially, you are right. Accountants have always been accused of being boring. We are not boring people, we just get excited about boring things and we like to do things in an orderly fashion. Under our code, we are allowed to comply with the legislation but only report what is required. We would be in breach of our code of ethics if we volunteered information not required. Based on the current requirements of what needs to be disclosed, if that client sustained a loss following my actions, it would not be as a result of anything that we might have disclosed because typically only tombstone information is reported. Rather, it would be because someone has drawn inferences from the transactions, which would be a law enforcement matter more than a matter of the accountant's actions.

**Senator Moore:** Mr. Colby, on page 3 of your presentation you say, "without benefit of a review of the guidelines referred to in the white paper." At the bottom of page 23 of the white paper, dealing with reporting of suspicious attempted transactions, it says, at the second bullet, "Guidance would be provided to reporting entities to assist them in determining when to report." That would seem to be the guideline that you do not have.

actuelle, vous n'êtes pas tenu de faire une déclaration lorsque vous effectuez une vérification, un examen ou la compilation d'états financiers, où vous vous occupez des transactions et que cette activité est menée dans le cadre d'un engagement.

Vous devez faire une déclaration seulement lorsque vous agissez à titre d'intermédiaire pour votre client, et cela me ramène à mon premier exemple. Le client dit qu'il veut vendre son entreprise et me demande de faire partie de son équipe et d'agir en son nom pour négocier la vente, et nous allons expliquer les chiffres. J'agis alors à titre d'intermédiaire. S'il conclut la transaction et que cette dernière me paraît un peu douteuse, compte tenu des autres parties concernées, je dois alors la déclarer. Je peux composer avec cela. Étais-je un intermédiaire au moment où il m'a demandé de faire partie de son équipe? Étais-je un intermédiaire avant de mener la transaction pour lui? Le moment où l'obligation s'applique est tellement peu clair que toute tentative de réponse à cette question est vouée à l'échec.

**Le sénateur Tkachuk :** Disons que vous faites une déclaration et que vous compromettez la vente; la vente n'aboutit pas même si elle est légitime. Y a-t-il des recours civils dans ce cas? Le vendeur ne peut vous poursuivre et ne peut poursuivre le gouvernement.

**M. Colby :** La loi actuelle comporte une protection; l'article 80, je crois, prévoit que si je fais une déclaration de bonne foi, aucun procès en responsabilité civile ne peut être intenté contre moi.

**Le sénateur Tkachuk :** Je me demande ce que sont les options du client.

**M. Colby :** Le client subit une perte.

**Le sénateur Tkachuk :** Le client voit la vente échouer parce que vous avez peur tout le temps, n'est-ce pas?

**M. Colby :** C'est possible, oui. On accuse toujours les comptables d'être ennuyants. Nous ne sommes pas des personnes ennuyantes, mais nous nous passionnons pour des choses ennuyantes et nous aimons faire les choses de manière ordonnée. En vertu de notre code, nous pouvons nous conformer à la loi, mais déclarer seulement ce qui est exigé. Nous irions à l'encontre de notre code de déontologie si nous divulguions volontairement des renseignements qui ne sont pas requis. Selon les exigences actuelles en matière de divulgation, si le client subit une perte suite à mes agissements, ce ne le serait pas parce que j'aurais divulgué un renseignement quelconque puisque seuls des renseignements de base sont habituellement déclarés. Ce serait plutôt parce que quelqu'un aurait tiré des conclusions de la transaction, et ce serait davantage un agent chargé de l'application de la loi qu'un comptable.

**Le sénateur Moore :** Monsieur Colby, vous dites à la page 3 de votre document « sans avoir au préalable procédé à un examen des directives mentionnées dans le document de consultation ». Or, à la page 26 de ce document, qui porte sur la déclaration des tentatives de transactions douteuses, il est écrit, à la deuxième vignette, « Des directives seraient transmises aux entités déclarantes pour les aider à déterminer les tentatives à déclarer. » Ce serait, il me semble, les directives que vous n'avez pas.

**Mr. Colby:** With all due respect, senator, yes, those are the guidelines we do not have. That happened in the first legislation. It equates with buy a car and I will tell you the interest rate later. It is not a fair way to do it.

**Senator Tkachuk:** Mr. Bernier, on page 7 of your presentation, you talk about life insurance companies and how “their products might be used in the layering and integration stages of money laundering.” Could you explain layering?

**Mr. Bernier:** Those are the three stages of money laundering. First, there is the placement, whereby the criminal will simply place the cash into the financial sector. It might be a hockey bag full of cash, for example. Life insurers generally do not take cash so the risk at the point of entry for life insurance companies is extremely low.

**Senator Tkachuk:** What about an insurance broker? Do clients always pay the life insurer?

**Mr. Bernier:** Do you mean the insurance broker as opposed to the securities broker?

**Senator Angus:** He means the insurance broker.

**Mr. Bernier:** That is payable by cheque only, payable to the life insurance company.

**Senator Tkachuk:** The cheque is from the client.

**Mr. Bernier:** That is correct. The first stage is placement of the cash. The second stage is what FINTRAC calls the “layering stage,” whereby the person piles financial transactions of all kinds, such as the purchase of mutual funds, one on top of the other to blur the trail of money. This is well illustrated in the FINTRAC chart, which is extremely complicated. We are at risk in this layering stage because someone might buy an investment product from a life insurance company and then simply ask for a refund. As long as the money is with the life insurance company, the risk is almost nil, but when the money goes out at a request — the back end of a transaction — then we become suspicious if certain red flags present themselves.

The third and last stage of money laundering is the integration. After many financial transactions have been executed by the criminals, they simply buy a company. For example, they might invest in Bell Canada. That is the integration because they integrate the “clean money” into the economy.

**Senator Angus:** It is a legitimate transaction.

**Mr. Bernier:** That is correct.

**Senator Tkachuk:** The clean money could be put into an RRSP or Mutual Fund.

**M. Colby:** Avec tout le respect que je vous dois, monsieur le sénateur, ce sont bien les directives que nous n'avons pas. C'était la même chose avec la première loi. C'est comme si on disait « achetez une voiture et je vous dirai ensuite ce qu'est le taux d'intérêt ». Ce n'est pas une façon équitable de faire.

**Le sénateur Tkachuk:** Monsieur Bernier, à la page 8 de votre déclaration, vous parlez des compagnies d'assurance-vie et vous écrivez « leurs produits peuvent plutôt être utilisés aux étapes de la dispersion et de l'intégration de l'argent à blanchir ». Pouvez-vous expliquer ce qu'est la dispersion?

**M. Bernier:** Ce sont les trois étapes du blanchiment d'argent. Premièrement, il y a le placement, lorsque le contrevenant place l'argent comptant dans le secteur financier. Ce peut être un sac de hockey plein de billets, par exemple. En général, les assureurs-vie n'acceptent pas d'argent comptant, alors le risque qu'ils courent au point d'entrée est extrêmement faible.

**Le sénateur Tkachuk:** Qu'en est-il du courtier d'assurance? Les clients paient-ils toujours l'assureur-vie?

**M. Bernier:** Parlez-vous du courtier d'assurance par rapport au courtier en valeurs mobilières?

**Le sénateur Angus:** Il parle du courtier d'assurance.

**M. Bernier:** Les paiements se font par chèque seulement, payable à l'ordre de la compagnie d'assurance-vie.

**Le sénateur Tkachuk:** Le chèque provient du client.

**M. Bernier:** C'est exact. La première étape est le placement de l'argent comptant. La deuxième est ce que le CANAFE appelle la dispersion, où la personne empile, l'une sur l'autre, des transactions financières de toute sorte, comme l'achat de fonds de placement, pour brouiller la trace de l'argent. On le voit bien dans le tableau du CANAFE, et c'est extrêmement compliqué. Nous courons des risques à cette étape de dispersion parce que quelqu'un pourrait acheter un produit d'investissement d'une compagnie d'assurance-vie, puis demander simplement un remboursement. Tant que l'argent est entre les mains de la compagnie d'assurance-vie, le risque est presque nul, mais lorsque l'argent est retiré à la suite d'une demande — la fin d'une transaction — nous devenons méfiants si des signaux d'alarme sont donnés.

La troisième et dernière étape du blanchiment d'argent est l'intégration. Après que les contrevenants ont effectué bon nombre de transactions financières, ils achètent simplement une entreprise. Par exemple, ils peuvent investir dans Bell Canada; c'est là où se fait l'intégration puisqu'ils intègrent « l'argent propre » dans l'économie.

**Le sénateur Angus:** C'est une transaction légitime.

**M. Bernier:** C'est exact.

**Le sénateur Tkachuk:** L'argent propre pourrait être placé dans un REER ou un fonds de placement.

**Senator Massicotte:** My cheque for personal insurance is payable to the insurance broker for the insurance company. I have never tried to pay in cash but I would not be surprised if I could do so and my policy is in excess of \$5,000.

**Mr. Bernier:** We represent the life and health insurers. The property and casualty insurers are a complete and separate industry and I do not know their practices. However, generally, in the life insurance industry, you make your cheque payable to the life company.

**Senator Massicotte:** If I went to see my life insurance broker, he would not accept cash.

**Mr. Bernier:** No; that is a policy. You will have to write a cheque — that is the practice.

**Senator Angus:** Gentlemen, under the present law, as I understand it, the obligation is triggered once the transaction is completed. It might be too late by then, like closing the barn door after the horses have escaped. Mr. Colby is suggesting that the bill insists that you people have a supernatural ability to imagine what is in the minds of the client. You are saying that goes too far, which seems to be logical. However, somewhere between that point and the completion of the transaction you will get some inclining of a problem. You are not naive people. You people are all professionals; the other folks that are getting this obligation to report are the same. Could we not come up with a solution to this problem? If we do not come to a solution, it will be a sore point for all of you.

**Mr. Colby:** Forgive me if my comments regarding the difficulties with attempted suspicious transactions were only applicable to accountants. I do not think it should be part of the legislation, period. I think it places an undue burden on all reporting entities. You are implicitly putting a very subjective test in the legislation, where people will be fined quite heavily if they do not exercise the judgment that some agency thinks they should have exercised. I do not think that it is fair or equitable or just to place such an onerous burden on them.

Let us remember that money laundering and the proceeds of crime are criminal offences. While there may be a move to try to go that way, you still have to commit a crime before you can be guilty of it. There has to be some evidence to show that a crime would be committed or was committed. In such a situation, as has been pointed out by some of the esteemed senators here, what if I am wrong? What is the basis for me guessing that this could be the intent?

**Senator Angus:** I am not arguing with you, so do not get me wrong, but we have been hearing from FINTRAC, from the law enforcement officers — that knowledge is power. Even if the crime has not been committed, there is something that your nose is telling you — that this is not kosher — so you pass on the

**Le sénateur Massicotte :** Pour mon assurance personnelle, mon chèque est payable au courtier d'assurance pour la compagnie d'assurance. Je n'ai jamais essayé de payer avec de l'argent comptant, mais je ne serais pas surpris de pouvoir le faire, et ma police est de plus de 5 000 \$.

**M. Bernier :** Nous représentons les compagnies d'assurance-vie et d'assurance-santé. Les assureurs de biens et de risques divers forment un secteur tout à fait distinct, dont je ne connais pas les pratiques. Toutefois, en général, dans le secteur de l'assurance-vie, votre chèque est payable à l'ordre de la compagnie d'assurance-vie.

**Le sénateur Massicotte :** Mon courtier d'assurance-vie n'accepterait pas d'argent comptant.

**M. Bernier :** Non; c'est une politique. Vous devrez rédiger un chèque — c'est la pratique.

**Le sénateur Angus :** Messieurs, dans le cadre de la loi actuelle, si je ne m'abuse, l'obligation commence lorsque la transaction est conclue. C'est peut-être trop tard à ce moment-là; c'est comme si nous fermions la porte de l'écurie après que les chevaux se sont enfuis. Selon M. Colby, le projet de loi fait en sorte que vous devez avoir des capacités surnaturelles pour imaginer ce qu'il y a dans la tête du client. Vous dites qu'on va trop loin, ce qui me semble logique. Toutefois, entre cet instant et le moment où la transaction est conclue, vous aurez bien senti qu'il y a un problème. Vous n'êtes pas naïfs. Vous êtes tous des professionnels; c'est la même chose pour les autres personnes qui ont l'obligation de déclarer. Ne pouvons-nous pas trouver une solution à ce problème? Sinon, cette situation sera irritante pour vous tous.

**M. Colby :** Pardonnez-moi si mes commentaires sur les problèmes liés aux tentatives de transactions douteuses ne s'appliquaient qu'aux comptables. Je ne crois pas que cette disposition devrait faire partie de la loi, point. Je crois que l'on impose ainsi un fardeau indu à toutes les entités déclarantes. Vous insérez implicitement un critère très subjectif dans la loi, et les gens recevront des amendes salées s'ils ne font pas appel à leur jugement comme une certaine agence croit qu'ils devraient le faire. À mon avis, ce n'est pas juste d'imposer pareil fardeau à ces personnes.

Il ne faut pas oublier que le blanchiment d'argent et le recyclage des produits de la criminalité sont des infractions criminelles. Bien qu'on puisse essayer d'aller dans cette direction, vous devez tout de même avoir commis un crime avant d'en être reconnu coupable. On doit avoir une preuve quelconque qu'un crime serait ou a été commis. Dans une telle situation, comme l'ont indiqué certains distingués sénateurs ici, qu'arrive-t-il si je me trompe? Sur quoi dois-je me fonder pour deviner que ce pourrait être l'intention du client?

**Le sénateur Angus :** Je ne dis pas que vous avez tort, alors ne le prenez pas dans ce sens, mais le CANAFE et des agents chargés de l'application de la loi nous ont dit que la connaissance est synonyme de pouvoir. Même si le crime n'a pas été commis, quelque chose vous dit que ce n'est pas normal, alors vous



information. That might just be the piece of the puzzle that the law enforcement people need to close in on a whole gang and a network.

**Mr. Colby:** If there was something for me to give; but where there is no transaction as yet — someone has only contemplated this — what am I supposed to provide to FINTRAC, other than anecdotal, third party information that I think Joe Smith is going to do something.

**Senator Angus:** Mr. Colby, FINTRAC might know Joe Smith, and might have his name in the records. Mr. Smith might be under suspicion already. Your information might enable FINTRAC to set up a sting operation on Mr. Smith. I bring to your attention the operation in Montreal yesterday where there were three former Magog police officers involved. I do not know if the other senators saw it this morning, but it has great relevance to our hearings here today.

**Mr. Bernier:** There is a huge logistical problem attached to the reporting transactions under the current regime. I do not know the situation in Canada, but indications are that the United States has huge storage warehouses the size of football fields that contain reported suspicious transactions. It will take 300 years to go through all of them. If we were to add the attempted transaction to the existing storage, it will more than double, at least in my industry, because before a life insurance agent makes one sale, there are many attempted transactions before that — maybe 10 or 20. If it took seven years for FINTRAC to come up with that chart, it would probably take them 15 years to add all attempted transactions.

**Senator Angus:** We have heard that the amount of money out there in the Canadian system alone is anywhere from \$11 billion to \$40 billion. The chairman said it might be \$150 billion. It is that serious. Is not the thin edge of the wedge at least better than nothing?

The nexus is either we will allow attempted transactions or some facsimile to be reported or not. If it is felt by the authorities that they need that information because patterns of behaviour take place; even if all of the stuff is in a warehouse, it does not mean it is not in their computer, in their intellectual property somewhere.

**The Chairman:** We are confronted with a huge public policy problem. It is very clear that there are billions of dollars of illegal transactions that course through our legitimate processes here in Canada. We have heard from FINTRAC that they have now been able to track \$2 billion-plus of those billions. The total number is unknown to us but, as Senator Angus suggests, earlier testimony indicated it was \$40 billion. They have just scratched the surface. That means that there are many participants to these transactions. If you look at the complexity of this chart, which took seven years, it indicates that all levels of governance — financial institutions, accountants, whatever — were involved, not as willing participants but as unknowing participants.

transmettez l'information. C'est peut-être la pièce du casse-tête dont les agents chargés de l'application de la loi avaient besoin pour mettre la main sur un gang de criminels ou un réseau.

**M. Colby :** Si je peux fournir une information. Mais si aucune transaction n'a été conclue — quelqu'un ne fait que l'envisager — que suis-je censé fournir au CANAFE, à part certains renseignements de tiers non vérifiables qui me laissent croire que Jos Bleau va faire quelque chose.

**Le sénateur Angus :** Monsieur Colby, le CANAFE connaît peut-être Jos Bleau et a peut-être son nom dans ses dossiers. M. Bleau est peut-être déjà soupçonné. Votre information pourrait permettre au CANAFE de monter une opération d'infiltration contre lui. J'attire votre attention sur l'opération menée hier à Montréal impliquant trois anciens policiers de Magog. Je ne sais pas si les autres sénateurs ont vu cette nouvelle ce matin, mais elle est très pertinente à notre audience d'aujourd'hui.

**M. Bernier :** Dans le cadre du régime actuel, la déclaration des transactions comporte un énorme problème logistique. Je ne suis pas au courant de la situation au Canada, mais aux États-Unis, des rapports de transactions douteuses occuperaient des entrepôts grands comme des stades de football. L'examen de ces rapports prendra 300 ans. S'il faut ajouter à cela les tentatives de transactions, ce sera plus que le double, du moins dans mon secteur; en effet, avant qu'un agent d'assurance-vie fasse une vente, il doit faire de nombreuses tentatives de transactions — peut-être 10 ou 20. S'il a fallu sept ans au CANAFE pour produire ce tableau, il lui faudra probablement 15 ans pour ajouter toutes les tentatives de transactions.

**Le sénateur Angus :** On nous a dit que la somme d'argent qui circule au Canada seulement se situe entre 11 milliards et 40 milliards de dollars. Le président a dit que c'est peut-être 150 milliards de dollars. C'est grave à ce point. L'amorce du mouvement n'est-elle pas mieux que rien?

La question reste à savoir si nous allons permettre ou non la déclaration des tentatives de transactions ou quelque chose de semblable. Si les autorités croient qu'elles ont besoin de cette information en raison de certains schémas de comportement... Même si tous les documents se trouvent dans un entrepôt, cela ne veut pas dire que l'information ne se trouve pas dans leurs ordinateurs, qu'ils n'en ont pas la propriété intellectuelle.

**Le président :** Nous faisons face à un énorme problème de politique publique. Il est très clair que des milliards de dollars de transactions illégales circulent au Canada par des processus légitimes. Le CANAFE nous a dit qu'il a été en mesure de retracer plus de 2 milliards de dollars de cet argent. Nous ignorons quel est le chiffre total, mais comme le sénateur Angus l'a mentionné, d'autres témoins nous ont dit que c'était 40 milliards de dollars. Ils n'ont qu'effleuré la surface. Cela signifie qu'un grand nombre de personnes participent à ces transactions. Si vous vous arrêtez à la complexité de ce tableau, qu'on a pris sept ans à dresser, il est clair que tous les niveaux de gouvernance — institutions financières, comptables, etc. — sont entrés en jeu, sans le vouloir et sans le savoir.

Our problem is how do we ensure that our economy is proper and appropriate and how do we fulfil our legal responsibilities in Parliament? How do we get at this issue in a way that helps FINTRAC yet does not unduly interfere with the appropriate rights of banks, accountants, lawyers and others? We have a huge problem here and we are going to grapple with it. We are interested in what you say but you have to give us some help.

We have heard from the banks that they want to have a narrower gauge by a risk assessment. Will a narrowed risk assessment unduly hinder the larger objective of trying to cleanse our system? We will never eradicate dishonesty, obviously, but how do we cleanse our system so that we are held up as a model economy?

There are huge policy issues involved. The question is how to eliminate these ill-gotten gains and put them into the general economy in an appropriate way. You have to give us more help than saying that you cannot get involved.

**Mr. Bernier:** Knowing the problem is half the solution. In the United Kingdom a respected consultant has looked into this issue. You heard from the Canadian Bankers Association and the credit card companies; both provide much information to FINTRAC. One of their criticisms was they were not getting enough valuable information from FINTRAC.

The U.K. recommendations include better feedback to financial services institutions regarding the quality and quantity of the reports; better feedback on successful prosecution and conviction to financial institutions; and better feedback on identifying money-laundering typologies. There is much that can be done without legislation.

**Mr. Colby:** I will offer two possible solutions. I have never been accused of not being blunt. I make my comments for the greater good of society with no personal disrespect intended, but the biggest mistake made with this legislation was when the lawyers won the right not to be included.

**The Chairman:** They are our next witnesses.

**Mr. Colby:** One of the key components, without question, of any money laundering process is the hiding of one's identity. That is why half the new proposals are to beef up client identification. If I have an opportunity to use an intermediary who can protect my identity, I will use that entity.

**Senator Angus:** You are referring to finding a way to overcome the court decision on privilege as an excuse?

**Mr. Colby:** That is correct. Second, we have made it very clear that we do not believe in the reporting of attempted transactions, if this committee and Parliament decide that needs to be in there, I think you should adjust the monetary penalties against someone's

Comment pouvons-nous nous assurer que notre économie est saine et en ordre et comment pouvons-nous nous acquitter de nos responsabilités juridiques au Parlement? Comment pouvons-nous nous attaquer au problème de manière à aider le CANAFE sans pour autant nous ingérer indûment dans les droits raisonnables des banques, des comptables, des avocats et des autres? Nous avons un immense problème et nous allons nous y attaquer. Ce que vous dites nous intéresse, mais vous devez nous aider.

Nous avons entendu les banquiers nous dire qu'ils voulaient une surveillance plus étroite, une évaluation du risque plus poussée. Une telle évaluation nuira-t-elle indûment à notre grand objectif d'assainissement de notre système? Nous n'allons jamais éradiquer la malhonnêteté, c'est évident, mais comment pouvons-nous assainir notre système pour que notre économie devienne un modèle?

Les enjeux politiques sont énormes. La question, c'est comment pouvons-nous éliminer ces gains acquis de mauvaise façon et les injecter dans l'économie générale de façon appropriée. Vous devez nous aider et faire plus que nous dire que vous ne pouvez pas être assujettis à ces dispositions.

**M. Bernier :** Le fait de connaître le problème constitue déjà la moitié de la solution. Au Royaume-Uni, un consultant respecté a analysé le problème. Vous avez entendu les représentants de l'Association des banquiers canadiens et des sociétés des cartes de crédit : les deux fournissent beaucoup de renseignements à au CANAFE. L'une de leurs critiques, c'était qu'ils n'obtenaient pas assez de renseignements utiles en retour du CANAFE.

Le Royaume-Uni recommande notamment de mieux informer les institutions financières sur la qualité et la quantité des déclarations; de mieux les informer sur les poursuites fructueuses contre des institutions financières et les condamnations; de mieux les informer sur la façon de repérer les différentes formes de blanchiment d'argent. On peut faire beaucoup sans nouvelle loi.

**M. Colby :** Je vais vous donner deux possibilités de solutions. On ne me reproche jamais mon manque de franchise. Je fais mes commentaires pour le plus grand bien de la société, sans vouloir manquer de respect à quiconque, mais la plus grande erreur concernant ce projet de loi a été de concéder aux avocats le droit de ne pas être assujettis à ses dispositions.

**Le président :** Ce sont nos prochains témoins.

**M. Colby :** Il ne fait aucun doute que l'une des clés du blanchiment d'argent est de cacher son identité. C'est d'ailleurs pourquoi la moitié des nouvelles propositions vise à accroître les mesures pour identifier les clients. Si j'ai la possibilité d'utiliser un intermédiaire pour protéger mon identité, je vais le faire.

**Le sénateur Angus :** Dites-vous qu'il faut trouver une façon de contourner la décision des tribunaux sur le privilège donné en excuse?

**M. Colby :** Exactement. Ensuite, nous avons indiqué très clairement que nous ne croyions pas à la déclaration des tentatives de transactions. Si ce comité et le Parlement décident que ces mesures doivent être là, je pense que vous devriez réviser



failure to exercise that judgment. It is so subjective. Maybe that is a compensating factor or a middle ground where people will not be afraid of that part of the legislation.

**The Chairman:** Obviously, Mr. Colby, we will want to encourage citizens and professionals to do their proper duty, without inhibiting their work, to help in the larger question of FINTRAC.

If there is anything more that either of you would like to give to us after reflection, please provide it to us in writing. We will look at all this information very carefully. You can see that this committee is wrestling with these conflicting policy goals.

We will hear from the Financial Transaction and Reports Analysis Centre of Canada and from lawyers about privileges and the question of how to balance these conflicting goals in society.

**Kenneth G. Nielsen, Q.C., Chair, Committee on Anti-Money Laundering, Federation of Law Societies of Canada:** Thank you, Mr. Chairman. We appreciate the opportunity to speak to the committee on this topic, and we appreciate the general accountants setting the stage for us with his last comment.

The Federation of Law Societies is the coordinating body for the 14 law societies in the country, including the Chambre des notaires du Québec. The Federation of Law Societies regulates some 88,000 lawyers and 3,500 notaries in the country.

The federation, the law societies and all lawyers in Canada are fully cognizant of the issues of money laundering and terrorist financing. There has been a bit of a misconception that lawyers are somehow opposed to many of these regulations. We are not. Lawyers and law societies do not in any way condone terrorist financing or money laundering. However, it must be kept in mind that, to the extent that the government passes laws and regulations, and to the extent those laws and regulations are intended to comply with or be in conformity with international regulations, such legislation and regulations must be compatible with Canadian law and must be in accordance with our existing laws.

We have in our submissions a brief history of the role that the federation has played in the issues with respect to money laundering. When the law was enacted in 2001, concerns were immediately raised with respect to the obligations on all financial intermediaries, including lawyers at that time, to become agents of the state. We were obliged to report on the transactions of our clients, whether they be suspicious or in excess of \$10,000, without ever letting them know what was going on.

The reason we raised those issues is that we saw this obligation as a threat to the fundamental Canadian constitutional protection of solicitor-client privilege and confidentiality. One thing to keep in mind, while it is referred to as "solicitor-client privilege" it is not the solicitor's privilege, it is the client's privilege. As much as for his own personal reasons a lawyer may wish to be tipping

les sanctions financières imposées aux personnes qui négligent d'exercer ce jugement. C'est tellement subjectif. Peut-être est-ce une forme de compensation ou de compromis pour que les gens n'aient pas peur de cette partie de la loi.

**Le président :** De toute évidence, monsieur Colby, nous voulons encourager les citoyens et les professionnels à exercer leur devoir, sans nuire à leur travail, pour aider le CANAFE dans ses enquêtes.

Si l'un d'entre vous veut nous faire part d'autres réflexions plus tard, n'hésitez pas à nous les faire parvenir par écrit. Nous allons examiner toute cette information très attentivement. Vous pouvez constater que notre comité se bat avec ces objectifs politiques divergents.

Nous allons entendre les représentants du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, ainsi que des avocats sur les privilèges et la façon de trouver l'équilibre entre ces objectifs conflictuels dans la société.

**Kenneth G. Nielsen, c.r., président, Comité sur le blanchiment d'argent, Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada :** Merci, monsieur le président. Nous sommes heureux d'avoir l'occasion de nous exprimer devant le comité sur ce sujet et remercions les comptables généraux d'avoir mis la table pour nous dans leur dernière observation.

La Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada coordonne les 14 ordres professionnels de juristes du pays, y compris la Chambre des notaires du Québec. La Fédération des ordres professionnels de juristes réglemente quelque 88 000 avocats et 3 500 notaires au pays.

La fédération, les ordres professionnels de juristes et tous les avocats du Canada connaissent très bien les enjeux du blanchiment d'argent et du financement des activités terroristes. On croit un peu à tort que les avocats s'opposent d'une certaine façon à ce règlement. Ce n'est pas le cas. Les avocats et ordres professionnels de juristes ne tolèrent absolument pas le financement des activités terroristes ou le blanchiment d'argent. Cependant, il ne faut pas oublier que si le gouvernement adopte des lois et des règlements et que ces lois et règlements doivent être conformes à la réglementation internationale, ils doivent être aussi compatibles avec la loi canadienne, avec nos lois existantes.

Nous avons joint à notre exposé un bref historique du rôle que la fédération a joué dans le dossier du blanchiment d'argent. Lorsque la loi a été promulguée, en 2001, on s'est immédiatement inquiété de l'obligation de tous les intermédiaires financiers, y compris des avocats à l'époque, de devenir des agents de l'autorité. Nous étions obligés de déclarer les transactions de nos clients si elles étaient douteuses ou dépassaient le seuil de 10 000 dollars, sans jamais les informer de ce qui se passait.

La raison pour laquelle nous avons contesté ces dispositions, c'est que nous voyions cette obligation comme une menace à la protection constitutionnelle fondamentale canadienne du secret professionnel et de la confidentialité. Il ne faut pas oublier que bien qu'on parle de « secret professionnel », il s'agit en fait du secret du client. De même, un avocat pourrait souhaiter informer



someone off, he cannot do that. I think I can say with some confidence that no client would want him to do that. No one in this room would want your own personal lawyer talking to —

**Senator Angus:** To anyone.

**Mr. Nielsen:** Thank you. That goes to the fundamental reason why the federation of law societies has challenged this legislation. Through litigation in British Columbia advanced by the Law Society of B.C. and the federation, an injunction was obtained. That injunction remains in place, although it has been extended. The litigation has been put on hold because we have, with some significant consultation with the Department of Finance and the Department of Justice, come to some resolution of the problems that we face.

To answer the chair's question with regard to "help us," the law societies and the federation has some solutions that are referred to in our paper. They are ways in which the law societies can work with legislators to deal with terrorist financing and money laundering and at the same time protect our constitutional rights in this country.

One of the ways we have done that is what is referred to in our paper as the "model no-cash rule." I will suggest to you that rule is better than the regulations. That rule provides that no lawyer handle cash except in some very limited circumstances. To pick up on a point from earlier this morning with respect to life insurers, generally law societies do not think lawyers need to be in the cash business. I have been in practice for almost 30 years, and I think I have handled cash once in that time. It was probably \$750, and I think it was a small claims trial. There is no need for lawyers by and large to handle cash. The exceptions to the rule are for such things like fees for paying fines on behalf of a client. If you receive seized money from the RCMP and it comes back to you as the lawyer, you can handle that. Beyond that, there is no need for lawyers to handle cash. The limit in our rule is \$7,500. It is even better than the transaction in the regulations of \$10,000. That rule has been passed by all of the law societies in the country as of sometime last year. Quebec is a bit of a unique situation. The notaries and the bar I understand have passed the rule. It is now at a government level where it is being considered. As far as the regulators are concerned, that is the rule. It is in place across the country. The people from the Department of Finance and the Department of Justice folks that we have been dealing with were involved in negotiating that rule. It is there, and they are now analyzing the status of the rule.

**Senator Angus:** Does that apply across the board including all disciplines of law? I am like you; I have been practicing for many years and have never handled cash, but I am not a criminal

quelqu'un pour des raisons personnelles, mais il ne peut pas le faire. Je pense pouvoir dire avec une certaine certitude qu'aucun client ne voudrait qu'il le fasse. Personne ici ne voudrait que son avocat personnel parle à...

**Le sénateur Angus :** À quelqu'un.

**M. Nielsen :** Merci. C'est la raison fondamentale pour laquelle la Fédération des ordres professionnels de juristes s'oppose à ce projet de loi. Grâce à une poursuite intentée en Colombie-Britannique par la Law Society of B.C. et la fédération, nous avons obtenu une injonction. Cette injonction est toujours en vigueur, bien qu'elle ait été élargie. Le procès a été mis en suspens parce que, après avoir consulté abondamment les gens du ministère des Finances et du ministère de la Justice, nous avons adopté une résolution pour remédier aux problèmes auxquels nous sommes confrontés.

Pour répondre à la demande du président de vous aider, les ordres professionnels de juristes et la fédération ont des solutions à proposer, que nous exposons dans notre document. Il y a des façons dont les ordres professionnels de juristes peuvent travailler avec les législateurs pour lutter contre le financement des activités terroristes et le blanchiment d'argent tout en protégeant nos droits constitutionnels au Canada.

L'une des solutions que nous exposons dans notre documentation est la règle type anti-comptant. Je serais porté à croire que cette règle est préférable au règlement. Selon elle, aucun avocat ne peut manipuler d'argent comptant, sauf dans des circonstances très limitées. Pour revenir à un point qui a été soulevé ce matin concernant les sociétés d'assurance-vie, en général, les ordres professionnels de juristes ne croient pas que les avocats doivent s'occuper d'argent. J'exerce ce métier depuis presque 30 ans, et je pense que je n'ai manipulé de l'argent comptant qu'une fois. C'était probablement 750 dollars et je pense que c'était un petit procès de réclamation. Il est absolument inutile que les avocats manipulent de l'argent. Il y a des exceptions à cette règle pour certaines choses, comme les frais imposés pour payer des amendes au nom d'un client. Si l'on reçoit de l'argent saisi par la GRC et qu'il est rendu à l'avocat, il peut s'en occuper. Pour le reste, les avocats n'ont pas besoin de manipuler de l'argent. Selon notre règle, la limite est de 7 500 dollars. C'est encore mieux que le seuil prévu dans le règlement pour les transactions de 10 000 dollars. Cette règle a été adoptée par tous les ordres professionnels de juristes du pays au cours de la dernière année. La situation du Québec est un peu unique. Je crois que les notaires et le barreau ont adopté cette règle. Elle est maintenant rendue au niveau du gouvernement, qui l'examine. Pour les organismes de réglementation, c'est la règle. Elle est en vigueur dans tout le pays. Les gens du ministère des Finances et du ministère de la Justice avec qui nous avons fait affaire ont participé à la négociation de cette règle. Elle est là, et ils sont en train d'en analyser le statut.

**Le sénateur Angus :** Est-ce que cela s'applique à tout, à toutes les disciplines du droit? Je suis comme vous, j'exerce le droit depuis longtemps et jamais je n'ai manipulé d'argent, sauf que je

lawyer. My friends that are defence lawyers say that many times their clients pay their retainers with cash.

**Mr. Nielsen:** I have been told that as well. If it is a retainer, that in itself is exempt. However, if a criminal client brings in a bag full of cash or a "hockey bag," I think is the phrase used, to buy a house, that lawyer would be prohibited from taking it. The lawyer would have to advise the client to bring in a bank draft or a cheque and away we go. That forces the client to deal with the cash at some other location.

The exception in your example is with respect to retainers, but it applies across the bar. It does not matter in what area you practice.

The second area we can help is with respect to the client ID and verification issues that are now coming forward with respect to new regulations. Again, the federation has prepared a model rule with respect to client identification. The council and the federation have approved that model rule in January of this year. It has now gone back to the various law societies for consideration. I suspect I do not have to educate this crowd on the issues that arise when you are dealing with a federation.

**The Chairman:** Mr. Nielsen, we need a clarification. We noticed the reference to the Superior Court of Ontario's decision. Has this matter gone up to the Supreme Court of Canada? Where does it stand in the courts?

**Senator Angus:** How many challenges are there? I thought they rested in about five provinces.

**Mr. Nielsen:** Their law society and the federation with two separate actions, challenged the status initially in the province of British Columbia, but they were heard at the same time. This goes back to 2001-02. The Department of Justice was not prepared to have the B.C. litigation stand as a test case. There were actions in a number of provinces. There were actions taken in Alberta, Ontario and the Maritimes. The results were the same, but there were various orders across the country.

**Senator Angus:** There were actual hearings held, and they were deemed to be against the Charter?

**Mr. Nielsen:** Yes.

**The Chairman:** How high up in the court system did they go?

**Mr. Nielsen:** All went to the Superior Court level. In British Columbia, it was appealed to the B.C. Court of Appeal and it was upheld. The Department of Justice then sought leave to appeal to the Supreme Court of Canada. The federation and the Law Society of B.C. did not oppose. We thought it was something that should have been heard by the Supreme Court of Canada. That was a way to get it their initially.

ne suis pas un criminaliste. Mes amis qui sont avocats de la défense disent que souvent, leurs clients paient leurs avances en argent comptant.

**M. Nielsen :** C'est ce qu'on m'a dit aussi. S'il s'agit d'une avance, elle est exclue en soi. Cependant, si un client criminel apporte un sac plein de billets ou un sac de hockey, je pense que c'est l'expression consacrée, pour acheter une maison, l'avocat ne peut pas le prendre. L'avocat doit aviser son client qu'il doit lui fournir une traite de banque ou un chèque et voilà. Cela force le client à s'adresser à quelqu'un d'autre avec son argent comptant.

L'exception est votre exemple des avances, mais cela s'applique partout. Peu importe dans quel domaine on travaille.

Le second front sur lequel nous pouvons vous aider, c'est celui de l'identification du client et de la vérification selon les nouvelles dispositions du règlement. Encore une fois, la fédération a préparé une règle type pour l'identification des clients. Le conseil et la fédération ont approuvé cette règle en janvier dernier. Les divers ordres professionnels de juristes sont maintenant en train de l'examiner. Je n'ai sûrement pas besoin de vous expliquer les problèmes qui se posent dans une fédération.

**Le président :** Monsieur Nielsen, nous avons besoin d'une précision. Nous avons remarqué la référence à la décision de la Cour supérieure de justice de l'Ontario. Cette affaire a-t-elle été soumise à la Cour suprême du Canada? Ou est-elle rendue devant les tribunaux?

**Le sénateur Angus :** Combien de poursuites y a-t-il? Je pensais qu'il y en avait dans environ cinq provinces.

**M. Nielsen :** L'ordre professionnel de juristes de cette province et la fédération ont intenté deux poursuites séparées. Ce statut a d'abord été contesté en Colombie-Britannique, mais les deux affaires ont été entendues en même temps. Cela remonte à 2001-2002. Le ministère de la Justice n'était pas prêt à ce que le jugement de la Colombie-Britannique fasse jurisprudence. Il y a eu des poursuites dans diverses provinces. Il y en a eu en Alberta, en Ontario et dans les Maritimes. Les résultats ont tous été les mêmes, mais les ordonnances rendues diffèrent un peu d'un endroit à l'autre.

**Le sénateur Angus :** Il y a donc eu des audiences et on a jugé que ces dispositions allaient à l'encontre de la Charte?

**M. Nielsen :** Oui.

**Le président :** Jusqu'où cette affaire s'est-elle rendue dans le système judiciaire?

**M. Nielsen :** Toutes se sont rendues au tribunal supérieur. En Colombie-Britannique, il y a eu un appel devant la Cour d'appel de la Colombie-Britannique et le jugement a été maintenu. Le ministère de la Justice a ensuite demandé l'autorisation d'interjeter appel devant la Cour suprême du Canada. La fédération et l'ordre professionnel de la Colombie-Britannique ne s'y sont pas opposés. Nous étions d'avis que cette affaire devait être entendue par la Cour suprême du Canada. C'était une façon d'y arriver au début.

At the same time, the Department of Justice sought a stay of the injunction. They wanted it lifted and the regulations to apply to lawyers. The Supreme Court of Canada granted leave and refused the stay application so that the injunction stayed in place. The litigation has been on hold since then. It was initially adjourned on an annual basis until about 2005. It has now been adjourned *sine die* because we have been working on, for example, the no-cash rule. Right now, the status of the injunction in British Columbia is standing. After the leave applications to the Supreme Court of Canada, the Department of Justice and the Department of Finance agreed that the British Columbia injunction would apply across the country, which essentially takes the lawyers out of the regime. There were some amendments to the legislation subsequent to that decision.

**The Chairman:** Mr. Nielsen, it would be helpful and would save our staff a lot of time if you could give us an aid memoir of the decisions with a copy of each of them so we can pore over them. If there are constitutional questions involved, obviously this is always of concern to the Senate. One of our mandates is to look at constitutional issues very carefully. Therefore, we would appreciate it if you would give us a full aid memoir.

**Senator Angus:** Including a summary of the litigation.

**The Chairman:** I would personally be interested in the final briefs made by your association or the lawyers representing you and the Government of Canada to the Supreme Court of Canada.

**Senator Angus:** I would like to make an observation. Senator Tkachuk and I were on the committee at the time Bill C-22 came before us. The bar association — I am not sure of the federation — made strong representations to us that this was unconstitutional. Two senators that I have mentioned, and other colleagues of ours, voted against the bill and it was clear to us that it would be struck down vis-à-vis the lawyers. That has caused a lot of delay in implementation and many problems. The gist of my observation is that we have to rise above the partisanship sometimes and ensure that we do not allow these laws that are on their face unconstitutional to get on the books.

**The Chairman:** We are here for our oversight and we are learning. We need to come up with a document and recommendations that are in the public interest so please proceed.

**Mr. Nielsen:** It may sound odd, but I am a litigator. It may sound odd to hear from a lawyer that we did not want to litigate this, but frankly we had no choice for the protection of the public. That is the fundamental position of the law societies: We are self-regulating bodies in each province. We have only one obligation. We are not there to protect the lawyers. The CBA has certain obligations and advocates on behalf of lawyers. Our

En même temps, le ministère de la Justice a demandé un sursis d'exécution de l'injonction. Il voulait qu'elle soit levée et que le règlement s'applique aux avocats. La Cour suprême du Canada a donné son autorisation d'appel et a refusé la demande de sursis, de sorte que l'injonction a été maintenue. Le litige est sur la glace depuis. La procédure judiciaire a d'abord été ajournée chaque année jusqu'à environ 2005. Elle a maintenant été ajournée de façon indéfinie parce que nous travaillons à la règle anti-comptant, par exemple. En ce moment, le statut de l'injonction en Colombie-Britannique reste le même. Après les demandes d'autorisation à la Cour suprême du Canada, le ministère de la Justice et le ministère des Finances ont convenu que l'injonction de la Colombie-Britannique s'appliquerait dans tout le pays, ce qui exclut essentiellement les avocats du régime. Certaines modifications ont été apportées à la loi après cette décision.

**Le président :** Monsieur Nielsen, il serait très utile et permettrait à notre personnel de sauver beaucoup de temps si vous pouviez nous laisser un aide-mémoire des décisions ainsi qu'une copie de chacune d'entre elles, que nous pourrions lui remettre. Lorsqu'il y a des questions constitutionnelles en jeu, le Sénat y accorde toujours beaucoup d'importance. L'un de nos mandats consiste à examiner très attentivement les questions constitutionnelles. Par conséquent, nous vous serions reconnaissants de bien vouloir nous fournir un aide-mémoire complet.

**Le sénateur Angus :** Y compris un résumé du litige.

**Le président :** Personnellement, j'aimerais bien voir les mémoires finaux que votre association ou les avocats qui vous représentent et le gouvernement du Canada ont présentés à la Cour suprême du Canada.

**Le sénateur Angus :** J'aimerais faire une observation. Le sénateur Tkachuk et moi siégeons au comité au moment où le projet de loi C-22 nous a été soumis. L'association du barreau — je ne sais pas trop ce qui en est pour la fédération — a mis beaucoup d'énergie pour nous dire qu'il était inconstitutionnel. Deux sénateurs que j'ai nommés et d'autres collègues ont voté contre le projet de loi et il nous apparaissait clairement qu'il serait rejeté par les avocats. Cela a retardé beaucoup sa mise en œuvre et a causé de multiples problèmes. L'essentiel de mon observation, c'est que nous devons parfois laisser tomber la partisanerie et veiller à ce qu'aucune loi qui semble inconstitutionnelle ne soit adoptée.

**Le président :** Nous sommes ici pour exercer notre rôle de surveillance et nous apprenons. Nous devons produire un document et formuler des recommandations dans l'intérêt du public, donc je vous prie de continuer.

**M. Nielsen :** Cela va peut-être sembler bizarre, mais je suis un avocat plaident. Il peut sembler bizarre qu'un avocat dise que nous ne voulions pas plaider ce cas, mais honnêtement, nous n'avions pas le choix pour protéger le public. C'est la position fondamentale des ordres professionnels de juristes. Nous nous autoréglementons dans toutes les provinces. Nous n'avons qu'une seule obligation. Nous ne sommes pas là pour protéger les



obligation as law societies, and the federation as the umbrella, is to advocate and protect the public. When we took this challenge to court, we were protecting this fundamental right.

Senator Grafstein has raised the issue of how we balance these two things. There is no sentiment in law societies that money laundering is a good thing. We have to balance the protection of the public, the constitutional rights of the public, with what you folks are wrestling with on the issue money laundering. Our simple solution is we can do achieve that balance. We have worked with the Department of Finance and we have worked with the Department of Justice to draft the no-cash rule, for example, which achieves exactly that balance. We suggest that the model rule, which we have now worked on, with respect to client I.D., which is what the CGAs were saying, is a problem. We agree it is necessary to identify clients. In fact, client identification is something we should be doing as lawyers anyway. It does not matter if it has anything to do with money laundering.

**Senator Massicotte:** Basically, the problem — and I appreciate the constitutional independence of client privilege — is you are the only person in the whole of Canada that can be involved in illegal activity and not have to report it. The issue is how do we get there? In reading your brief you are basically saying, “trust us.” You say you have put in a system to report any cash in excess of \$7,500 and that you are working on a system whereby your client process will occur. At the same time, there is nothing in saying that if a lawyer is not only suspicious of criminal activity, actually could be involved — and there have been many lawyers in the past who have been involved in criminal activity — nothing happens. You say client privilege is very important, but I am not sure it goes far enough. I am not sure the “trust me” approach is the right approach. In both instances, the \$7,500 and you know your client, are responses to specific requests by the government to have you involved. Only when you are threatened to be involved do the bars react to say we should do something.

If we are to trust you, why did you not do it before? Even the first step of \$7,500 as only an identification of cash transaction did not go very far where you know your client did not go far with knowledge of criminal activity. How do you get there and how do you get over the hump where Canadians should thrust you when in the past you were very delinquent in developing that trust?

**Mr. Nielsen:** First, it an interesting position. The one thing I have learned over the years is that clients actually trust their lawyer. That is the starting point. They have certain expectations of their lawyer.

We cannot pass rules and, with all due respect, Parliament cannot pass rules that will deal with the bad apples. In our own dealings with the Department of Finance and the Department of

avocats. L'ABC a certaines obligations et défend les avocats. Les ordres professionnels de juristes et la fédération qui les chapeaute ont pour obligation de défendre et de protéger le public. Lorsque nous avons porté cette affaire devant les tribunaux, nous protégeons ce droit fondamental.

Le sénateur Grafstein nous a demandé où nous trouvons l'équilibre entre ces deux choses. Il n'y a personne dans les ordres professionnels de juristes qui a l'impression que le blanchiment d'argent est une bonne chose. Nous devons à la fois protéger le public et ses droits constitutionnels et lutter contre le problème qui vous occupe, le blanchiment d'argent. Notre solution simple, c'est que nous pouvons atteindre l'équilibre. Nous avons travaillé avec le ministère des Finances et le ministère de la Justice pour élaborer la règle anti-comptant, par exemple, qui permet d'atteindre cet équilibre précis. Nous croyons que la règle type que nous sommes en train de réviser concernant l'identification des clients, comme les CGA l'ont dit, pose problème. Nous convenons qu'il est nécessaire d'identifier les clients. En fait, les avocats doivent identifier les clients de toute façon, qu'il soit question de blanchiment d'argent ou non.

**Le sénateur Massicotte :** En gros, le problème, c'est que vous êtes la seule personne dans tout le Canada qui peut participer à une activité illégale sans devoir la déclarer. Je comprends pourtant l'indépendance constitutionnelle du secret professionnel. Il faut toutefois nous demander comment y arriver. J'ai lu votre mémoire, et vous nous dites essentiellement de vous faire confiance. Vous dites que vous avez créé un système de déclaration de toute somme de plus de 7 500 \$ et que vous êtes en train de concevoir un système pour gérer la question des clients. En même temps, vous ne dites pas qu'un avocat peut non seulement suspecter une activité criminelle, mais qu'il peut être impliqué — il y a beaucoup d'avocats qui ont été impliqués dans des activités criminelles —, et alors rien ne se passe. Vous dites que le secret professionnel est très important, mais je ne suis pas certain que les règles vont assez loin. Je ne suis pas sûr que la simple confiance soit suffisante. Dans ces deux cas, vous répondez simplement au gouvernement qui veut vous assujettir à ces dispositions que vous avez la règle des 7 500 \$ et que vous connaissez vos clients. Ce n'est que lorsqu'on vous menace de vous assujettir à ces dispositions que les ordres professionnels réagissent pour dire que nous devons faire quelque chose.

Si nous devons vous faire confiance, pourquoi n'avez-vous pas agi plus tôt? Même la première mesure, la règle des 7 500 \$ qui s'applique aux opérations en espèces, ne sert pas à grand chose quand vous savez que votre client se fera plutôt discret quant à l'activité criminelle. Comment pouvez-vous espérer gagner la confiance des Canadiens et des Canadiennes alors que, par le passé, vous avez eu beaucoup de mal à l'obtenir?

**M. Nielsen :** Vous soulevez un point intéressant. J'ai appris une chose au fil des ans, et c'est qu'au départ, les clients font confiance à leur avocat. Ils s'attendent à certaines choses de la part de leur avocat.

Nous ne pouvons adopter des règles et, avec tout le respect que je vous dois, le Parlement ne peut adopter des règles qui visent à s'attaquer aux mauvais éléments. Le ministère des Finances et le

Justice, they have said that they are not trying to catch the lawyers who may be engaged in criminal activity, but trying to catch and deal with the lawyers who innocently get involved. That is why we came to the no-cash rule. I have not seen this chart that FINTRAC has presented, but I get the impression that it is a relatively complicated transaction. To think that there may have been a lawyer who innocently got duped in that would not surprise me.

**The Chairman:** It might not have been one; it might have been many.

**Senator Dawson:** They might not have been innocent.

**Mr. Nielsen:** That is right; if they are not innocent that is a different issue. Believe me; the law societies have no issue with the lawyers who are not innocent. However, those innocent lawyers who are caught in that transaction, if we take the cash out of the equation then there is no way they could innocently get involved in that. The problem of trust is a huge problem for lawyers. It is one I do not understand but we know it is out there. We rank somewhere above used car salesmen when they do these studies. I do not know how you try to get over that reputation. However, the fundamental point to start from is that clients actually trust their own lawyers and they have a high regard for their own lawyers.

I do not know about the question about why we were so late in dealing with cash. Lots of people dealt with cash. I was admitted to the bar in 1978. Terrorist financing and money laundering was not an issue when I started practicing. Life insurance companies presumably would have handled cash in the past. This is an evolving issue that has come to the forefront in the last few years. I do not think we were delinquent at all. We are out front. We are the only, as I understand, jurisdiction in the world that has prohibited lawyers from handling in cash. I do not know if that answers your question though.

**Senator Massicotte:** I am not sure it does. The largest transactions do not occur by cash but by money transfer. The initial problem is getting the cash in. Given that the rest of the world must comply with all these requirements, you are basically saying you want to be excluded. Therefore, it is dependent upon you as a profession and as a bar to say you will go beyond that. When you have reacted only twice to the issue I am not sure that is good enough. How do you deal with the money transfers? You said earlier you do not accept cash but you probably accept money transfers.

**Mr. Nielsen:** Electronic transfers are very common in the practice of law. We have talked to the Department of Finance about electronic transfers and ways we might deal with them. It is simply a situation where we have not finalized dealings. However, we have not said we are not prepared to consider what might be done on electronic transfers. To be totally frank, I think electronic

ministère de la Justice nous ont dit qu'ils n'essayaient pas d'attraper les avocats qui se livrent peut-être à des activités criminelles, mais qu'ils essayaient d'attraper ceux qui s'impliquent innocemment. C'est la raison pour laquelle nous nous sommes dotés d'une règle qui interdit les versements en espèces. Je n'ai pas vu le tableau présenté par le CANAFE, mais j'ai l'impression que la transaction est assez complexe. Le fait qu'un avocat ait pu innocemment être dupé ne me surprendrait pas.

**Le président :** Il y en avait peut-être beaucoup, pas juste un seul

**Le sénateur Dawson :** Ils pourraient ne pas être innocents.

**M. Nielsen :** C'est vrai. S'ils ne sont pas innocents, c'est une toute autre question. Croyez-moi, les ordres professionnels de juristes n'ont pas de problème avec les avocats innocents. Cependant, pour ceux qui se retrouvent impliqués dans une transaction, si on enlève les espèces de l'équation, il est alors impossible qu'ils se soient impliqués innocemment. La question de la confiance constitue un sérieux enjeu pour les avocats. J'ai du mal à le comprendre, mais il existe. Les études nous placent quelque part avant les vendeurs de voitures d'occasion. Je ne sais pas comment nous pouvons nous débarrasser de cette mauvaise réputation. Toutefois, l'essentiel, c'est qu'au départ, les clients ont confiance en leurs avocats et les respectent beaucoup.

Je ne sais que dire au sujet de la question de savoir pourquoi nous avons tardé à réagir pour ce qui est des transactions au comptant. Beaucoup de gens s'occupent des transactions de ce genre. J'ai été admis au barreau en 1978. Le problème du financement des activités terroristes et du blanchiment d'argent ne se posait pas quand j'ai commencé dans ce métier. Les assureurs-vie ont dû faire des transactions au comptant dans le passé. C'est une question qui évolue et qui est passée au premier plan ces dernières années. A mon avis, nous n'avons rien à nous reprocher. Nous sommes en tête. Je crois comprendre que nous sommes le seul pays au monde qui a interdit aux avocats de faire des transactions au comptant. Je ne sais pas si cela répond à votre question.

**Le sénateur Massicotte :** Je n'en suis pas sûr. Les transactions les plus importantes ne se font pas en espèces, mais par le biais de transferts. Le principal problème, c'est de recevoir l'argent. Le reste du monde doit se conformer à toutes ces exigences, mais vous, vous voulez essentiellement en être exclus. C'est donc à vous qu'il revient de dire, en tant qu'ordre professionnel et barreau, que vous allez faire encore plus à ce chapitre. Le fait que vous n'ayez pris que deux mesures pour venir à bout du problème ne suffit pas. Qu'en est-il des transferts d'argent? Vous avez dit tout à l'heure que vous n'acceptez pas l'argent comptant, mais que vous acceptiez probablement les transferts d'argent.

**M. Nielsen :** Les transferts électroniques sont très courants dans la pratique du droit. Nous avons eu des entretiens avec le ministère des Finances sur les transferts électroniques et sur ce qu'on pourrait faire à leur sujet. C'est tout simplement une situation que nous n'avons pas encore réglée. Toutefois, nous n'avons pas dit que nous ne sommes pas prêts à considérer ce qui



transfers are a bigger issue with respect to lawyers than cash, because a lot of law firms will be involved in electronic transfers where they would never have any reason to deal with cash.

**Senator Massicotte:** You realize what happens in these instances. It is like choosing which country from which to work. These people are always looking for the easiest facility. I have heard many comments, even with tax advice, people say go see your lawyer, do not an accountant because a lawyer cannot disclose your suspicious transaction. These people see the lawyer as the easiest and the best way to focus and channel money. The lawyer will not tell on you. The lawyer will protect you.

I do want to go through your arguments again of why not the know-your-client basis because that does not infringe upon your client relationship. You just say no trusts again; we will do a good job there.

**Mr. Nielsen:** That is not right, with respect. There is a Supreme Court of Canada decision that says the identity of your client is a privileged item and cannot be breached. For example, clients come in to see lawyers and they do not want other people knowing they have to see a lawyer, for whatever reason. About 99.9 per cent of the time, or better, it is a legitimate reason for which they are there and not something criminal. The lawyer cannot disclose that meeting.

This is a fundamental foundational right to have the ability to go in and see your lawyer to be able to speak candidly and frankly to disclose your affairs to that lawyer and get that lawyer's advice on whatever those affairs are without the risk that the lawyer will go out immediately and take an ad out in *The Globe and Mail* disclosing that transaction. I cannot say it any more basically than that. I believe that is what clients want lawyers to do.

**The Chairman:** Mr. Nielsen, to be fair to you, we leaped ahead of your presentation. If there are other comments that you would like to make now, you can see that the senators are really trying to focus on what they consider to be the meat of some of these issues.

Please take another minute or two before we turn to Senators Goldstein and Massicotte, if you want to complete your presentation. We unfairly interrupted you. If you would like to sum up briefly, we will turn back to the senators.

**Mr. Nielsen:** The fundamentals from our perspective are that this is not the lawyer's privilege; it is the client's privilege. It is the fundamental constitutional right we have in this country. The FATAF regulations, with which we are trying to comply, as I understand them, say that compliance must be in accordance with the local laws of the country. All we are saying is that we appreciate the obligations that are there with respect to meeting those recommendations, but they have to be done lawfully. We are not there to protect the lawyers. We are there to protect the clients. To address Senator Grafstein's question of the last presenters, we think we can do that through the self-regulated

pourrait être fait au sujet des transferts électroniques. Franchement, à mon avis, les transferts électroniques posent un plus gros problème aux avocats que l'argent liquide, car beaucoup de cabinets d'avocats font des transferts électroniques lorsqu'ils n'ont aucune raison de faire des transactions en espèces.

**Le sénateur Massicotte :** Vous savez ce qui se passe dans ces cas-là. C'est comme si l'on choisissait le pays d'où l'on veut opérer. Ces gens recherchent toujours la solution la plus simple. J'ai entendu beaucoup de gens dire, même pour des conseils fiscaux, qu'il fallait consulter un avocat et non un comptable, car un avocat ne peut pas divulguer les opérations douteuses. Pour ces personnes, l'avocat constitue le meilleur moyen, et le plus simple, de transférer de l'argent. Il ne dénoncera pas ses clients, mais va les protéger.

Je veux revenir à ce que vous avez dit au sujet de la non-identification du client, car cela ne porte pas atteinte à la relation avec votre client. Vous dites encore une fois faites-nous confiance, nous allons faire du bon travail à ce chapitre.

**M. Nielsen :** Sauf votre respect, ce n'est pas vrai. La Cour suprême du Canada a statué que l'identité du client est confidentielle et qu'elle doit le rester. Par exemple, des clients vont voir des avocats et ne veulent pas que d'autres personnes le sachent, quelles que soient les raisons de cette consultation. Dans près de 99,9 p cent des cas, ou plus, ils consultent un avocat pour une raison légitime et non pour se livrer à une activité criminelle. L'avocat ne peut pas divulguer ce qui s'est passé dans cette réunion.

Le droit de consulter un avocat, de parler candidement et franchement de ses affaires à cet avocat, de lui demander conseil sans craindre qu'il publie immédiatement la transaction dans le *Globe and Mail* est un droit fondamental. Je ne peux pas l'exprimer plus simplement. C'est ce que les clients attendent de leurs avocats.

**Le président :** Monsieur Nielsen, en toute justice, nous avons devancé votre exposé. Si vous avez d'autres observations à ajouter, faites-le maintenant. Les sénateurs essaient vraiment de se concentrer sur ce qu'ils considèrent être l'essentiel de certaines de ces questions.

Si vous voulez terminer votre exposé, je vais vous accorder une ou deux minutes pour le faire, après quoi, je vais céder la parole aux sénateurs Goldstein et Massicotte. Nous vous avons injustement interrompu. Si vous voulez résumer rapidement, nous passerons ensuite aux sénateurs.

**M. Nielsen :** En ce qui nous concerne, ce n'est pas le secret professionnel de l'avocat, mais le secret professionnel du client qui est en cause. Il s'agit là d'un droit constitutionnel fondamental. Selon les règlements du GAFI, que nous essayons de respecter, les recommandations, si je comprends bien, doivent être appliquées en conformité avec les lois du pays. Tout ce que nous disons, c'est que nous comprenons que des obligations sont liées au respect de ces recommandations, mais que ces obligations doivent être conformes à la loi. Nous ne sommes pas là pour protéger les avocats, mais pour protéger les clients. Pour répondre à la question que le sénateur Grafstein a posée aux derniers



bodies. We can give you what you need. When we did the no-cash rule, the Department of Finance wanted a commentary that we sent to our lawyers, either built into the rules, and if we did not do that when we passed the rules locally, that we would send a commentary out saying that the law societies would take a breach of the no cash rule seriously. I said to the finance people in one of our many meetings that we do not need to include that commentary. The law society takes a breach of any of its rules seriously. The law societies are policing the no-cash rules. We have the ability to reprimand, fine, suspend or disbar, and lawyers are disbarred regularly. Therefore, we will enforce those regulations. We can answer the problem, and we can do it constitutionally.

**Senator Massicotte:** I am concerned it is not enough. The cash rule deals with a very small part of electronic activity. The onus must be upon you to say, "No, we can get around this system. Make sure it does not occur." I am concerned it is not enough.

**Mr. Nielsen:** Are you concerned about the no-cash rule not being enough?

**Senator Massicotte:** I am concerning about the voluntary basis that you have already and the proposed voluntary "know your client" basis. I am a little irritated that it is late and it is a response to proposed legislation. I am also concerned it is not enough to cover the risk to society of criminal activity, an implication of lawyers involved in the process.

**Mr. Nielsen:** If the lawyers will be involved in the process, it would not matter what the rules were that we passed. It would happen no matter what.

**Senator Massicotte:** It is a large, grey area.

**Mr. Nielsen:** It is not a large, grey area.

**Senator Goldstein:** I will ask you an initial question to which I know the answer, but I want it on the record from you, not from me. Does a lawyer who is not participating or has not participated in a fraud have any obligation to divulge to anyone that a client has come to him or her and said, "I have committed a fraud," or "I am going to commit a fraud"?

**Mr. Nielsen:** No, the only exception to solicitor-client privilege is in the furtherance of a criminal act, so if there is furtherance of a criminal act or in the situation of imminent danger to someone or to life, there can be disclosure in those situations.

**Senator Moore:** You are an officer of the court.

**Mr. Nielsen:** You are an officer of the court, exactly.

**Senator Goldstein:** Given that answer, namely, the obligation not to divulge, is there any distinction available between the commission of a fraud, which lawyers do not have to disclose, and

intervenants, nous pensons pouvoir faire cela par l'intermédiaire des organismes d'auto-réglementation. Nous pouvons vous donner ce dont vous avez besoin. Quand nous avons adopté la règle interdisant les versements en espèces, le ministère des Finances souhaitait que nous disions à nos avocats, soit dans les règlements, soit dans un avis, que les ordres professionnels de juristes prendraient au sérieux toute violation de la règle de non-versements en espèces. J'ai dit aux représentants du ministère des Finances, lors de l'une de nos nombreuses rencontres, qu'il n'était pas nécessaire de faire une telle mise au point, car les ordres professionnels de juristes traitent sérieusement toute violation de leurs règlements. Ils surveillent de près l'application de la règle de non-versements en espèces. Nous pouvons adresser une réprimande, imposer une amende, une suspension ou une radiation, et des avocats sont régulièrement radiés. Par conséquent, nous comptons bien appliquer ces règlements. Nous pouvons résoudre le problème, constitutionnellement.

**Le sénateur Massicotte :** Je crains que ce ne soit pas suffisant. La règle interdisant les versements en espèces ne vise qu'une petite partie des transferts électroniques. Vous devez dire : « Non, nous pouvons contourner le système, faire en sorte que cela ne se produise pas. » Je crains que ce ne soit pas suffisant.

**M. Nielsen :** Craignez-vous que la règle interdisant les versements en espèces ne suffise pas?

**Le sénateur Massicotte :** Ce qui m'inquiète, c'est que cette règle est facultative, et que celle régissant l'identification du client le sera aussi. Cette intervention plutôt tardive de votre part m'agace un peu, puisque cette mesure a été adoptée en réponse à un projet de loi. Je crains qu'elle ne permette de bien protéger la société contre les risques que présentent les activités criminelles et l'implication des avocats dans le processus.

**M. Nielsen :** Si des avocats sont impliqués dans le processus, alors les règlements que nous adopterons importeront peu. La situation va se produire quoi que nous fassions.

**Le sénateur Massicotte :** C'est une importante zone grise.

**M. Nielsen :** Je ne suis pas d'accord.

**Le sénateur Goldstein :** Je vais vous poser une première question à laquelle je connais la réponse. Toutefois, je veux que ce soit votre réponse, et non la mienne, qui figure au compte rendu. Est-ce que l'avocat qui ne participe pas, ou qui n'a pas participé, à un acte de fraude est tenu de divulguer le fait qu'un client lui a dit qu'il avait commis ou allait commettre un acte de fraude?

**M. Nielsen :** Non, il n'y a qu'une seule exception au privilège du secret professionnel liant un avocat à son client et c'est si un acte criminel est commis. Donc, si un acte criminel est commis, ou si une personne se trouve devant un danger imminent ou que sa vie est en péril, le secret professionnel peut être levé.

**Le sénateur Moore :** Vous êtes un fonctionnaire judiciaire.

**M. Nielsen :** C'est exact.

**Le sénateur Goldstein :** Compte tenu du fait que l'avocat n'est pas tenu de divulguer cette information, existe-t-il une distinction entre un acte de fraude, acte que les avocats ne sont pas tenus de

money laundering? If the proposed regulations go into effect, or if the dictum of the Superior Court in Ontario is overturned by legislation, is there anything to distinguish the commission of a fraud from attempted money laundering?

I am asking the question because I want to understand why the equilibrium which exists and the obligation to not divulge which exists for a host of crimes should be abandoned with respect to money laundering. Is money laundering more important than the commission of other crimes?

**Mr. Nielsen:** No, there is no distinction. You are asking a societal question, I think.

**Senator Goldstein:** I was about to say that.

**Mr. Nielsen:** That is the issue. Is it more offensive to the public to launder money than it would be to rob a bank? I do not know if I can answer that question. That, to a certain extent, is a personal view. I can tell you that we have not distinguished between those crimes.

**Senator Goldstein:** Do you not suppose, therefore, that society as a whole has answered that question by saying we have to, in a free and democratic society, tolerate sometimes some very terrible things if the societal cost of avoiding these things is such that it will diminish freedom and the ability to live freely in this country?

In other words, where is the equilibrium? Where is the balance? Can you think of anything that justifies a disruption of that balance for lawyers and, indeed, for others, for example, priests? What in your mind would justify, other than danger to life, a disruption of that balance and a change of the societal value of minimal interference with the rights of citizens?

**Mr. Nielsen:** My answer was going to be, before you said "other than danger to life," that is the one that I would focus on. That is so fundamental to me and every other lawyer that would give some thought to it. However, to me, you are on a spectrum, then, and someone is drawing a line. Probably what we are talking about is that people would draw the line differently, depending on the crime.

**Senator Goldstein:** That is certainly true. That is a judgment call. However, do the bars and the Federation of Law Societies of Canada draw or have they tried to draw that line any differently with respect to money laundering, on the one hand, and various other crimes, on the other?

**Mr. Nielsen:** No, we have not. We would treat it all the same. The solicitor-client privilege that might attach to an issue that could have a basis in money laundering would be the same for any other issue that might arise.

**Senator Goldstein:** You would, therefore, agree that the societal protection, which is the basis for solicitor-client privilege, should be applicable as much or as little to money laundering as to fraud, for instance?

divulguer, et le blanchiment d'argent? Si les règlements proposés entrent en vigueur, ou si le dictum de la Cour supérieure de l'Ontario est invalidé par voie législative, qu'est-ce qui va nous permettre de distinguer l'acte de fraude de la tentative de blanchiment d'argent?

Si je pose la question, c'est parce que je veux comprendre la raison pour laquelle l'équilibre et l'obligation de ne pas divulguer qui existent pour beaucoup d'activités criminelles devraient être abandonnés dans le cas du blanchiment d'argent. Est-ce que le blanchiment d'argent est plus important que les autres activités criminelles?

**M. Nielsen :** Non, il n'existe pas de distinction. Vous posez là une question à caractère social.

**Le sénateur Goldstein :** J'allais le dire.

**M. Nielsen :** Est-ce que le public considère que blanchir de l'argent est plus grave que voler une banque? Je ne sais pas si je peux répondre à la question. C'est, dans une certaine mesure, une opinion purement personnelle. En tout cas, nous ne faisons aucune distinction entre ces crimes.

**Le sénateur Goldstein :** Ne croyez-vous pas, par conséquent, que la société dans son ensemble a répondu à la question en disant que nous devons, dans un régime libre et démocratique, tolérer parfois des choses fort terribles, si le coût que la société doit payer pour éviter de telles choses est tel qu'il portera atteinte à la liberté et à la possibilité de vivre librement dans notre pays?

Autrement dit, où est l'équilibre? Y a-t-il, selon vous, quelque chose qui justifie que cet équilibre soit menacé pour les avocats et, par exemple, pour les prêtres? À votre avis, qu'est-ce qui justifierait, à part le danger pour la vie, une rupture de cet équilibre, un changement à la valeur sociale qu'est l'atteinte minimale aux droits des citoyens?

**M. Nielsen :** J'allais dire, avant que vous n'en parliez, le danger pour la vie. Il s'agit pour moi, et pour tous les avocats, d'un principe fondamental. Toutefois, il faut savoir où tracer la ligne. Il se peut que les gens la tracent différemment, selon la nature du crime commis.

**Le sénateur Goldstein :** Vous avez certainement raison. C'est une question de jugement. Toutefois, est-ce que les barreaux et la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada tracent, ou essaient de tracer, une ligne différente dans le cas du blanchiment d'argent, d'une part, et des autres crimes, d'autre part?

**M. Nielsen :** Non, nous ne l'avons pas fait. Nous traiterions le tout de la même manière. Le secret professionnel qui pourrait être lié à une question rattachée au blanchiment d'argent serait le même que pour toute autre question qui pourrait survenir.

**Le sénateur Goldstein :** Par conséquent, vous seriez d'accord pour dire que la protection de la société, qui est le fondement du secret professionnel, devrait s'appliquer de la même manière à la question du blanchiment d'argent qu'à la question de la fraude, par exemple.

**Mr. Nielsen:** Yes.

**Senator Goldstein:** Thank you.

**Mr. Nielsen:** Again, we say we have some mechanisms that can address the concerns you are facing.

**Senator Goldstein:** You are trying to comply and I am trying to comply — I am a lawyer as well — with the requirements of the laws of this country, so I commend you and we all commend you for trying to do so. I would like to see some more active assertion, aside from what you did in the courts, of fundamental rights in this country, which are absent from your submission. I understand why they are absent, but, nevertheless, as we spoke a few moments ago before you started testifying, I would like to see a lot more of that in your submissions.

There are other submissions that were made by the Federation of Law Societies of Canada which deal with fundamental rights. It would be nice if we could see those, Mr. Chairman, and have them produced on the record.

**Mr. Nielsen:** Those were passed about two years ago, I think.

**The Chairman:** You have time for several more questions, and Mr. Nielsen, we will hear from the distinguished deputy chair, who is most interested in this topic and has a history of this bill. Then I will conclude with some comments.

**Senator Angus:** Thank you. First of all, if I may, Mr. Nielsen, as I mentioned earlier, I still am a member of the Barreau du Québec. I have been on the bar council and I received your brief, but I had not heard of the Federation of Law Societies of Canada. Is it a fairly recent organization? How long has it been there?

**Mr. Nielsen:** It has been there for a long time.

**Senator Angus:** It is in Montreal, too.

**Mr. Nielsen:** Do you know Francis Gervais in Montreal?

**Senator Angus:** Yes.

**Mr. Nielsen:** Francis Gervais is the past president. It is an umbrella organization that has been in existence since the mid-1970s. It has coordinated a number of national items. It has become much more active in the last 10 years. There are many things that can be done nationally and money laundering is a good example.

Lawyers are now mobile in the country. We have something called the National Mobility Agreement, now signed by most of the jurisdictions, which permits — Quebec is a bit of an exception — lawyers from different provinces to practice in most

**M. Nielson :** Oui.

**Le sénateur Goldstein :** Merci.

**M. Nielson :** Encore une fois, nous disons que nous avons certains mécanismes pour faire face à vos préoccupations.

**Le sénateur Goldstein :** Vous essayez de vous conformer et j'essaie de me conformer — parce que je suis également avocat — aux exigences des lois du pays, et je vous félicite et nous vous félicitons tous d'essayer de le faire. Nous aimerions voir une affirmation plus active, outre ce que vous avez fait devant les tribunaux, des droits fondamentaux dans ce pays, ce que nous ne voyons pas dans votre déclaration. Je comprends pourquoi il n'en est pas question dans votre déclaration, mais néanmoins, comme nous l'avons dit il y a quelques instants avant votre témoignage, j'aimerais vous voir en parler bien davantage dans vos déclarations.

D'autres déclarations ont été faites par la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada sur les droits fondamentaux. Il serait bien, monsieur le président, que nous puissions voir ces déclarations et qu'elles figurent au compte rendu.

**M. Nielson :** Ces déclarations ont été faites il y a environ deux ans, je crois.

**Le président :** Il reste du temps pour plusieurs autres questions et, monsieur Nielson, nous allons entendre le vice-président, que ce sujet intéresse au plus haut point et qui a suivi l'histoire de ce projet de loi. Ensuite, je vais conclure par certaines observations.

**Le sénateur Angus :** Merci. Premièrement, si vous le permettez, monsieur Nielson, comme je l'ai dit plus tôt, je suis toujours membre du Barreau du Québec. J'ai siégé au conseil général du barreau et j'ai reçu votre mémoire, mais je n'avais jamais entendu parler de la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada. S'agit-il d'un organisme récent? Depuis combien de temps existe-t-il?

**M. Nielson :** La Fédération existe depuis longtemps.

**Le sénateur Angus :** Est-elle présente à Montréal également?

**M. Nielson :** Connaissez-vous Francis Gervais de Montréal?

**Le sénateur Angus :** Oui.

**M. Nielson :** Francis Gervais est l'ex-président de la Fédération. Il s'agit d'un organisme cadre qui existe depuis le milieu des années 70. La Fédération a coordonné un certain nombre de dossiers nationaux. Elle est devenue beaucoup plus active au cours des dix dernières années. Il y a de nombreuses choses que nous pouvons faire à l'échelle nationale et le blanchiment d'argent en est un bon exemple.

Les avocats sont maintenant mobiles au pays. Nous avons quelque chose qui s'appelle l'Entente de libre circulation nationale, qui est maintenant signée par la plupart des provinces et des territoires, qui permet — le Québec fait



jurisdictions in Canada for up to 100 days without becoming a member of the local bar.

**Senator Angus:** This will show in our record as being evidence relevant to our round table study on barriers to interprovincial trade.

**Mr. Nielsen:** It is an organization that coordinates issues nationally. It deals with such issues as money laundering and national mobility. We do not have the ability to regulate lawyers per se. That has to be done by my Law Society in Alberta, for example, or the Law Society of Upper Canada.

**Senator Angus:** Apart from learning about when it was formed, all lawyers in Canada are members of a bar association or law societies in their jurisdiction, but not all lawyers are members of the Canadian Bar Association. We have fallen into a habit, rightly or wrongly, in the Senate, of when we need to consult the profession as to their view on a piece of proposed legislation, which happens all the time, it always seems to be the Canadian Bar Association. I am delighted you people are here from the Federation of Law Societies of Canada. It seems to me the federation has a much broader brush than the CBA.

**Mr. Nielsen:** With all due respect, to the CBA, it has a very important role to play. To a certain extent, the CBA advocates on behalf of lawyers. In our discussions with the Department of Finance on money laundering, the CBA has played a significant role, but we have made it clear with the Department of Justice and the Department of Finance that when we say we can pass a rule, we can pass it and regulate lawyers.

The Federation of Law Societies of Canada is moving from Montreal to Ottawa over the summer. We now have space in Ottawa that we will be moving into. We have, in fact, our new CEO who will be starting with us on July 4. Jonathon Herman will be coming on as a full time CEO of the federation.

**Senator Angus:** Welcome, Mr. Herman. I am sure we will hear from you in the future.

**Mr. Nielsen:** If we are going to be a national federation or organization, we have to be in Ottawa, and we are here. We would invite this committee or any other Senate committee to contact us at any time. If you want input, that would be terrific.

**Senator Angus:** You are appearing here in your capacity as the chair of the money laundering committee of the Federation of Law Societies of Canada, which indicates to me there are a series of committees within the federation. Again, it underlines my point that we should be turning to the federation perhaps before the other place, in the future. I take it, as well, from your evidence

légèrement exception ici — aux avocats des différentes provinces et des différents territoires de pratiquer dans la plupart des provinces et territoires au Canada pendant une période allant jusqu'à 100 jours sans devenir membre du barreau local.

**Le sénateur Angus :** Cela figurera dans notre compte rendu comme un élément pertinent pour notre table ronde sur les obstacles au commerce interprovincial.

**M. Nielson :** Il s'agit d'un organisme qui coordonne les dossiers au niveau national. Il traite de questions comme le blanchiment d'argent et la mobilité nationale. Nous n'avons pas la capacité de réglementer les avocats en soi. Cela incombe, par exemple, à la Law Society de l'Alberta ou au Barreau du Haut-Canada.

**Le sénateur Angus :** En plus d'apprendre quand elle a été créée, tous les avocats au Canada sont membres d'un barreau ou d'un ordre des avocats dans la province ou le territoire où ils pratiquent, mais tous les avocats ne sont pas membres de l'Association du Barreau canadien. Au Sénat, nous avons pris l'habitude, à tort ou à raison, lorsque nous avons besoin de consulter la profession au sujet d'un texte législatif proposé, ce qui arrive tout le temps, de toujours nous adresser à l'Association du Barreau canadien. Je suis enchanté de voir les gens de la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada ici. Il me semble que la Fédération a un mandat beaucoup plus large que celui de l'ABC.

**M. Nielsen :** Par respect pour l'ABC, cette dernière joue un rôle très important. Dans une certaine mesure, l'ABC défend les intérêts des avocats. Dans nos discussions avec le ministère des Finances sur le blanchiment d'argent, l'ABC a joué un rôle important, mais nous avons clairement indiqué au ministère de la Justice et au ministère des Finances que lorsque nous disons que nous pouvons adopter une règle, nous pouvons l'adopter et réglementer les avocats.

La Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada déménagera de Montréal à Ottawa au cours de l'été. Nous avons maintenant des locaux à Ottawa dans lesquels nous allons déménager. En fait, notre nouveau président et chef de direction commencera à travailler avec nous le 4 juillet. Jonathon Herman sera président et chef de direction à plein temps de la fédération.

**Le sénateur Angus :** Soyez le bienvenue, monsieur Herman. Je suis certain que nous allons entendre parler de vous à l'avenir.

**M. Nielsen :** Si nous voulons être une fédération ou un organisme national, nous devons être à Ottawa, et nous y sommes. Nous invitons le présent comité ou tout autre comité du Sénat à nous contacter en tout temps. Si vous voulez avoir notre avis, ce serait merveilleux.

**Le sénateur Angus :** Vous comparez ici en qualité de président du comité sur le blanchiment d'argent de la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada, ce qui me laisse supposer qu'il y a une série de comités au sein de la fédération. Cela ajoute encore plus de poids à mon point de vue que nous devrions peut-être nous tourner vers la fédération avant l'autre

that it was the Federation of Law Societies of Canada and not the CBA that went to court in the first instance in B.C. and elsewhere.

**Mr. Nielsen:** That is correct, the Law Society of B.C. and the federation took the two actions, but the CBA was intervenor, so it played a role, but the applicants on those proceedings were the Law Society of B.C. and the federation.

**The Chairman:** For the clarification of our listening public, the CBA is a national and provincial association of lawyers. I was chair of one of the committees as well. What we are talking about here is something different. You represent the law societies that include the self-regulating and publicly regulated lawyers across the country. You are closer to the rule making and enforcement of laws than the Canadian Bar Association.

**Mr. Nielsen:** We make the rules based upon which lawyers can practice in a jurisdiction.

**Senator Angus:** Lawyers cannot practice without being a member of one of your member associations whereas they do not have to be a member of the CBA. Obviously, the big issue is the privilege and the discussions that have been going on between you people and the authorities, to try to find a solution, failing which, I guess, the litigation will start up again.

The first two or three presenters from the department, several weeks ago, said these discussions were going very well and could be resolved soon. How soon is soon?

**Mr. Nielsen:** There has been a bit of a hiatus, to be honest in the last few months, but this is behind us. This is my second red-eye flight to Ottawa in a week. Diane Lafleur was present a meeting we had last Friday with the people from the Department of Finance. During that meeting, we dealt with where we were on the no cash rule and the client identification rule. We have given them our proposed model rule. They are now considering that model. They have made it clear they have to move on this quickly. They are looking at the fall, and so we are up for that and we want to work with them. Again, no one wants to litigate this. If we have to litigate we will, but it is on hold. The injunction in place provides that there will be no regulations applicable to lawyers until that litigation is resolved, unless we consent otherwise. We are anxious to work with them and they are anxious to work with us.

**The Chairman:** It would be helpful if you could tell us as soon as you have reached some accommodation. We would like you to refer that to our staff here because we are aiming to get this report out early in the fall and summertime is the time when you are going to proceed on this. We sense there is an urgency on the

endroit, dans l'avenir. De même, je suppose, d'après votre témoignage, que c'est la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada et non l'ABC qui s'est présentée devant le tribunal de première instance en Colombie-Britannique et ailleurs.

**M. Nielsen :** C'est exact, la Law Society de la Colombie-Britannique et la fédération ont entrepris deux recours, mais l'ABC était un intervenant, alors elle a joué un rôle, mais dans ces deux instances, les demandeurs étaient la Law Society de Colombie-Britannique et la fédération.

**Le président :** Pour éclairer le public qui nous écoute, l'ABC est une association nationale et provinciale d'avocats. J'ai également été président de l'un de ses comités. Ce dont nous parlons ici est quelque chose de différent. Vous représentez les barreaux qui comprennent les avocats affiliés à des ordres auto-réglementés et réglementés par le gouvernement partout au Canada. Vous êtes plus près de l'établissement de règles et de l'application des lois que ne l'est l'Association du Barreau canadien.

**M. Nielsen :** Nous établissons les règles à partir desquelles les avocats peuvent pratiquer dans une province ou dans un territoire.

**Le sénateur Angus :** Les avocats ne peuvent pratiquer le droit sans être membres de l'une de vos associations membres, tandis qu'ils n'ont pas besoin d'être membres de l'ABC. De toute évidence, la grande question, c'est le secret professionnel et les discussions qui ont lieu entre vos gens et les autorités, pour tenter de trouver une solution, à défaut de quoi, je présume, les procédures devant les tribunaux vont reprendre.

Les deux ou trois premiers représentants du ministère, qui ont comparu il y a quelques semaines, ont dit que ces discussions allaient bon train et qu'elles pourraient se terminer prochainement. Qu'entend-on par prochainement?

**M. Nielsen :** Pour être franc, il y a eu une légère pause au cours des derniers mois, mais c'est du passé. C'est le deuxième voyage couche-tard que je fais à Ottawa cette semaine. Diane Lafleur était présente à une réunion que nous avons eue vendredi dernier avec les gens du ministère des Finances. Au cours de cette réunion, nous avons fait le point de la question en ce qui concerne la règle sur les sommes en espèces et la règle sur l'identification des clients. Nous avons présenté aux représentants du ministère le modèle de règle que nous proposons. Ils étudient actuellement ce modèle. Ils ont clairement signifié que nous devons agir rapidement dans ce dossier. Ils ont parlé de l'automne et nous sommes prêts à le faire et nous voulons travailler avec le ministère. Encore une fois, nous ne voulons pas aller devant les tribunaux. Mais si nous devons le faire, nous le ferons, mais pour le moment, nous attendons. L'injonction qui a été accordée prévoit qu'il n'y aura pas de nouveaux règlements applicables aux avocats tant que cette situation n'aura pas été réglée, à moins que nous consentions à autre chose. Nous avons hâte de travailler avec ces gens et ils ont hâte de travailler avec nous.

**Le président :** Il serait utile de nous prévenir dès que vous allez en arriver à une entente. Nous aimerions que vous le laissiez savoir à notre personnel parce que nous avons l'intention de faire rapport tôt cet automne et que vous allez travailler sur cette question cet été. Nous sentons qu'il y a une certaine urgence du



government side. We sense there is an urgency in this committee to finish our review and this is an important part of what we are looking at.

**Senator Angus:** Diane Lafleur was the first or second witness to appear before this committee. It was only after that first evening of hearings, I think, that we woke up to the fact that this is a much bigger issue. I do not mean the lawyer's privilege but this whole review is a bigger task than we had been led to believe it would be. Our plan is to revisit some of these witnesses and is she the main point person in your mind in Finance Canada?

**Mr. Nielsen:** We have had meeting with Mr. Frank Swedlove, who is about to move on to become the president of FATF for a year term. Last week, we met with the acting Assistant Deputy Minister, Serge Dupont. We have exchanged with Diane Lafleur.

**The Chairman:** I would like to return to the issue of the relationship of lawyers to criminal conduct. Senator Massicotte and Senator Goldstein and the deputy chair all alluded to this subject. As I understand the law, it is very clear, both as it applies to the law societies and to ethical conduct that while a lawyer can receive confidential information and sustain solicitor-client privilege, that is not an absolute privilege, it is subject to some variations on the theme. This is to help, I think, Senator Massicotte's question. It seemed to him to be black and white and I do not think it is.

Let me suggest if this is correct or not. Lawyers cannot knowingly participate in criminal actions. They cannot counsel criminal actions. They cannot, in effect, be complicit in criminal actions. That circumvents a great deal of what the lawyer can do. The lawyer has a duty when he hears this — and I will not go through the various rules — to disengage. There are strict rules about this duty. It might be useful for you to give us a brief itemized review of exactly what a lawyer must do when he is confronted with information he knows might make him complicit in criminal conduct. I know there are some rules; they vary from jurisdiction to jurisdiction. That might be helpful to us.

The second thing is a little more complex. It, again, deals with the question of solicitor-client privilege, which is, again, not absolute. All of us have practiced law and we heard this from our colleagues but one of the areas that caused great concern in every law firm I am familiar with was the insistence on the tax department to ensure that lawyers could not, in effect, advise on tax schemes that may be contrary to the anti-avoidance rules.

Again, there is not an absolute there, either. We both know that there were many representations made. There were some unhappy accommodations on behalf of the profession, and so on. Could you give us the parameters of that exercise? It indicates clearly to those of us who have looked at some of these questions

côté du gouvernement. Nous sentons qu'il y a une certaine urgence au sein du présent comité de terminer notre étude et cette question est un élément important de cette dernière.

**Le sénateur Angus :** Diane Lafleur a été le premier ou le second témoin à avoir comparu devant le comité. Ce n'est qu'après la première soirée d'audience, je pense, que nous avons pris conscience qu'il s'agissait d'une question beaucoup plus vaste qu'on le croyait. Je ne veux pas parler de la question du secret professionnel, mais de toute cette étude qui est une tâche beaucoup plus grande que ce que nous avons été amenés à croire. Nous prévoyons convoquer de nouveau ces témoins, et à votre avis, est-ce que cette dernière est la principale représentante du ministère des Finances?

**M. Nielsen :** Nous avons eu une réunion avec M. Frank Swedlove, qui est sur le point d'assumer la présidence du GAFI pour un mandat d'un an. La semaine dernière, nous avons eu une réunion avec le sous-ministre adjoint par intérim, M. Serge Dupont. Nous avons discuté avec Diane Lafleur.

**Le président :** J'aimerais revenir sur la question de la relation des avocats avec la conduite criminelle. Le sénateur Massicotte, le sénateur Goldstein et le vice-président ont tous fait allusion à cette question. Tel que je comprends la loi, il est très clair, tant en ce qui concerne les barreaux que la conduite éthique, que si un avocat peut recevoir des renseignements confidentiels et maintenir le secret professionnel, il ne s'agit pas d'un secret absolu, qu'il est soumis à certaines conditions. Je pense que je veux tenter d'aider à répondre à la question du sénateur Massicotte. À ses yeux, il semble s'agir d'une question clairement tranchée et je ne pense pas que ce soit le cas.

Laissez-moi dire si c'est correct ou non. Les avocats ne peuvent participer sciemment à des activités criminelles. Ils ne peuvent conseiller des activités criminelles. En fait, ils ne peuvent être complices d'activités criminelles. Cela délimite beaucoup ce qu'un avocat peut faire. Lorsqu'il entend ce genre de choses — et je ne vais pas décliner les diverses règles —, l'avocat a le devoir de se retirer. Il y a des règles très strictes sur ce devoir. Il pourrait être utile que vous nous donniez une brève liste de ce que doit faire exactement un avocat lorsqu'il est confronté à des renseignements dont il sait qu'ils feront de lui le complice d'une conduite criminelle. Je sais qu'il y a certaines règles; elles varient d'une province et d'un territoire à l'autre. Cela pourrait nous être utile.

Le second élément est un peu plus complexe. Il traite encore une fois de la question du secret professionnel, qui, encore une fois, n'est pas absolu. Chacun d'entre nous a pratiqué le droit et nos collègues nous le disent, mais un des domaines qui a suscité une grande préoccupation dans tous les cabinets d'avocat que je connais, était l'insistance du ministère des Finances pour s'assurer que les avocats ne pouvaient, dans les faits, donner des conseils sur des manœuvres fiscales qui pourraient être contraires aux règles anti-évitement.

Encore une fois, il n'y a pas d'absolu ici non plus. Nous savons tous les deux que de nombreuses représentations ont été faites. Certains arrangements malheureux ont été conclus au nom de la profession, et ainsi de suite. Pourriez-vous nous donner les paramètres de cet exercice? Cela indique clairement à ceux d'entre



that there are appropriate limits to the solicitor-client privilege. Having said that, all of us are concerned that we preserve the Constitution and ensure that when clients go to their lawyers that they can receive the best counsel and advice, but they are subject to these restrictions.

**Mr. Nielsen:** It would be best if I submitted that to you, and we will do our best. You have hit the nail on the head. Most of the Supreme Court of Canada decisions that deal with solicitor-client privilege say this is as absolute as possible. They do not say it is 100 per cent absolute. They say it is as absolute as possible, recognizing that there may be instances where you have to depart from that, for very good societal policy reasons. That is the protection we have to keep in place if we are to be a free and democratic society. It is as simple as that.

**The Chairman:** When I was at law school, the University of Toronto in 1955, the great John J. Robinette, a great colleague and mentor, taught us ethics. The first question he asked was to whom does a solicitor owe his first duty? Everyone stood up, and said, "Client, client, client." He said, "No, no, no." "The first duty a lawyer owes is to himself to be ethical."

I want to end with that note. We are conscious of the ethical conduct in this issue. Senator Massicotte has final comment, and then we will adjourn.

**Senator Massicotte:** That information will be useful, but to help us, I assume that could you separate between when the bar recommends lawyers do not get involved and when the law recommends lawyers do not get involved? We are asking you to give us information about when the lawyer is suspicious or could be implicated in criminal activity, he must protract. When that occurs is it because of bar regulations, or is because the law requires the lawyer to do so?

**Mr. Nielsen:** The law does not regulate lawyers; the law societies regulate lawyers. To answer your question, the guidelines and criteria rules that bind lawyers come from the law society's code of conduct and rules.

**Senator Massicotte:** As an individual and a human being, there must be certain limitations. What is it that is law and what is it that is regulation?

**Mr. Nielsen:** As individuals, the same laws govern us as every other Canadian citizen.

**Senator Massicotte:** The same laws govern us with the exception of, as in this case, the Constitutional right of confidentiality.

**Mr. Nielsen:** That is what I am saying. You are asking for the source of the exceptions.

**Senator Massicotte:** It is all regulations. It is all administrative rules.

**Mr. Nielsen:** Yes, senator, the regulations and administrative rules come from the self-regulating bodies.

nous qui ont étudié certaines de ces questions qu'il y a des limites appropriées au secret professionnel. Ceci dit, nous voulons tous respecter la Constitution et nous assurer que lorsque les clients consultent leurs avocats, ils puissent recevoir le meilleur avis possible, mais dans le cadre de ces restrictions.

**M. Nielsen :** Il serait préférable que je vous présente cela, et nous allons faire de notre mieux. Vous avez frappé en plein dans le mille. La plupart des arrêts de la Cour suprême du Canada qui portent sur le secret professionnel disent que ce dernier est aussi absolu que possible. Ils ne disent pas que le secret est absolu à 100 p. 100. Ils disent qu'il doit être aussi absolu que possible, reconnaissant qu'il peut y avoir des circonstances où vous devez vous écarter de ce principe, pour de très bonnes raisons tenant à la politique de la société. C'est la protection que nous devons garder en place si nous voulons avoir une société libre et démocratique. C'est aussi simple que cela.

**Le président :** Lorsque j'étudiais à l'école de droit de l'Université de Toronto, en 1955, le grand John J. Robinette, un excellent collègue et mentor, nous enseignait l'éthique. La première question qu'il nous a posée était : envers qui un avocat a le premier devoir? Tout le monde a répondu : « le client! ». Et il a répliqué : « pas du tout! Le premier devoir d'un avocat est envers lui-même, et c'est celui de respecter l'éthique ».

Je conclus sur cette note. Nous sommes sensibles à la question de l'éthique dans ce dossier. Je donne la parole au sénateur Massicotte, après quoi nous leverons la séance.

**Le sénateur Massicotte :** Pourriez-vous nous expliquer, à titre d'information, ce qui se passe quand c'est le barreau qui recommande aux avocats de ne pas agir et quand c'est la loi; y a-t-il une différence? Nous aimerions avoir plus de renseignements sur la suspension éventuelle d'un avocat soupçonné d'avoir été impliqué dans une activité criminelle. Dans ce cas, cela se fait-il en vertu des règles du barreau ou de la loi?

**M. Nielsen :** Ce n'est pas la loi qui régit la conduite des avocats, mais bien les associations du barreau. Pour répondre à votre question, les lignes directrices et les critères qui lient les avocats sont issus du code de conduite et des règles du barreau.

**Le sénateur Massicotte :** En tant qu'individu et être humain, il doit y avoir certaines limites. Qu'est-ce qui distingue la loi des règles?

**M. Nielsen :** En tant qu'individus, nous sommes assujettis aux mêmes lois que tout autre citoyen canadien.

**Le sénateur Massicotte :** À l'exception, en l'occurrence, du droit à la confidentialité en vertu de la Constitution.

**M. Nielsen :** C'est ce que je dis. Vous me questionnez sur la source des exceptions.

**Le sénateur Massicotte :** Ce ne sont que des règlements, des règles administratives.

**M. Nielsen :** Tout à fait, sénateur. Les règlements et les règles administratives sont établis par des organismes d'autoréglementation.

**The Chairman:** You have sparked interest from Senator Eyton, who is both a businessman and a lawyer. We are interested in his questions.

**Senator Eyton:** I will ask for a memorandum or an aide-mémoire in response to this question. I understand the model rule relative to the no-cash rule, and it sounds as though it is in place. It should work. I have less understanding about the model rule that applies to client identification and verification. All of this is the mechanics, how it works. In the memorandum, you talk about implementation. I would like an aide-mémoire to explain to me how you propose implementation. In the sense of a working scheme, what is the relationship with FINTRAC? To what extent will the law societies that have received reports, to what extent do they have access to law enforcement officials, or to more intelligence, that whole framework that allows you to be effective in fighting money laundering and terrorist activity?

It is the mechanics of how this will work. I understand the rule; I understand getting to the first stage, but what happens next?

**Mr. Nielsen:** How do law societies enforce it?

**Senator Eyton:** It should be an effective parallel system, and I am worried that it may not be a parallel system.

**Mr. Nielsen:** We can do that. To answer your question, there is no relationship with FINTRAC right now because we do not report anything to FINTRAC. However, we have considered and talked about the possibility that the information, when collected by the law societies, could be divulged by court order; in other words, if a court says this should be divulged. For example, search warrants are executed from time to time on law offices, but it is done through the courts. If the courts look at documents and say they are not privileged and they should be disclosed, then that is fine.

**Senator Eyton:** I am not looking for answers today. I suspect the answers will engender a long conversation about a parallel system we are trying to devise.

**Mr. Nielsen:** You have exhausted my answer.

**Senator Eyton:** I would like to see a memorandum.

**Senator Goldstein:** Could you, in your paper, distinguish between a lawyer being a participant in a crime and a lawyer having knowledge of a crime?

**The Chairman:** Mr. Nielsen, thank you so much. You will understand that we are trying to grapple with this issue. Again, as you properly put it, there is the public interest of pursuing money laundering, which is a huge problem, and on the other hand, to protect Constitutional rights and to strike a balance in the public interest.

If you have any further ideas or comments as you hear the testimony rolling out as the summer unfolds, please send it to us in writing. We will read everything carefully, and we hope to get

**Le président :** Vous avez éveillé l'intérêt du sénateur Eyton, qui est à la fois homme d'affaires et avocat. Ses questions nous intéressent.

**Le sénateur Eyton :** Je vais demander un mémoire ou un aide-mémoire pour répondre à cette question. Je comprends la règle type qui s'applique à toute la question d'argent et qui semble être en place. Cela devrait fonctionner. Toutefois, je saisis moins bien l'application de cette règle en ce qui concerne l'identification et la vérification des clients. Je veux connaître les rouages, c'est-à-dire le fonctionnement. Dans le mémoire, vous parlez de mise en œuvre. À l'aide d'un aide-mémoire, j'aimerais que vous m'expliquiez comment vous entendez procéder. Sur le plan du travail, quelle est votre relation avec le CANAFE? Dans quelle mesure les associations du barreau ayant reçu les rapports ont accès aux responsables de l'application de la loi, aux renseignements et à toute la structure vous permettant de lutter efficacement contre le blanchiment d'argent et le financement d'activités terroristes?

Quels sont les rouages? Je saisis la règle; je comprends la première étape, mais qu'arrive-t-il ensuite?

**M. Nielsen :** De quelle façon les associations du barreau appliquent-elles la loi?

**Le sénateur Eyton :** C'est peut-être un système parallèle efficace, mais je doute qu'il en soit ainsi.

**M. Nielsen :** Nous pouvons le faire. Pour répondre à votre question, nous n'entretenons aucune relation avec le CANAFE parce que nous ne lui transmettons aucun renseignement à l'heure actuelle. Cependant, nous avons envisagé la possibilité que l'information, lorsqu'elle est recueillie par les associations du barreau, soit communiquée en vertu d'une ordonnance du tribunal; autrement dit, lorsqu'un tribunal estime que c'est nécessaire. Par exemple, de temps à autre, des cabinets d'avocats font l'objet de mandats de perquisition. Si les tribunaux examinent des documents et jugent qu'ils ne sont pas confidentiels et devraient être communiqués, c'est parfait.

**Le sénateur Eyton :** Je ne veux pas de réponse aujourd'hui, mais je crois que celle-ci donnera lieu à une longue discussion à propos du système parallèle que nous essayons de concevoir.

**M. Nielsen :** Je n'ai rien à ajouter.

**Le sénateur Eyton :** J'aimerais bien voir un mémoire.

**Le sénateur Goldstein :** Dans votre document, pourriez-vous faire la distinction entre un avocat impliqué dans un crime et un avocat au courant d'un crime?

**Le président :** Merci beaucoup, monsieur Nielsen. Vous aurez remarqué que nous tentons de comprendre pleinement les enjeux. Comme vous l'avez si bien dit, d'une part, nous voulons lutter contre le blanchiment d'argent, qui est un problème majeur, et d'autre part, protéger les droits constitutionnels. Dans l'intérêt du public, il faut concilier les deux.

Si vous avez d'autres idées ou commentaires en recueillant d'autres témoignages au cours de l'été, n'hésitez pas à nous les transmettre par écrit. Nous les lirons attentivement et nous

our report out in the fall, so we do have some time over the summer to contemplate this. You have given the committee much to think about, and we will ponder this over very carefully over the summer months.

Thank you very much.

**Mr. Nielsen:** I thank you for the opportunity to be here and look forward to coming back.

The committee adjourned.

espérons pouvoir déposer notre rapport à l'automne. Vous avez donné au comité beaucoup de matière à réflexion. Nous aurons suffisamment de temps cet été pour nous pencher là-dessus.

Merci beaucoup.

**M. Nielsen :** Je vous remercie de m'avoir accueilli et je suis impatient de revenir devant ce comité.

La séance est levée.



SENATE



SÉNAT

CANADA

# ***THE DEMOGRAPHIC TIME BOMB:***

## **MITIGATING THE EFFECTS OF DEMOGRAPHIC CHANGE IN CANADA**

*"The demographic die is cast: there is little we can do to reverse or even slow the ag(e)ing of Canada's population over the coming decades. But it is certainly within our power to plan better for it. And better planning begins with better information concerning the long-term fiscal implications of the coming demographic shift."*

*Auditor General of Canada*

*Report of the  
Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce*

The Honourable Jerahmiel S. (Jerry) Grafstein, Q.C., Chair  
The Honourable W. David Angus, Q.C., Deputy Chair

and the Honourable Senators

Michel Biron  
J. Trevor Eyton, Q.C.  
D. Ross Fitzpatrick  
Yoine Goldstein  
Mac Harb

Céline Hervieux-Payette, P.C.  
Paul J. Massicotte  
Michael A. Meighen, Q.C.  
Wilfred P. Moore, Q.C.  
David Tkachuk

June 2006

*Ce document est disponible en français.*

\* \* \*

This report and the Committee's proceedings are available online at  
*[www.senate-senat.ca/bancom.asp](http://www.senate-senat.ca/bancom.asp).*

Hard copies of these documents are also available by contacting  
the Senate Committees Directorate at (613) 990-0088 or at  
*[banking\\_banques@sen.parl.gc.ca](mailto:banking_banques@sen.parl.gc.ca).*

# ***THE DEMOGRAPHIC TIME BOMB:***

**MITIGATING THE EFFECTS OF  
DEMOGRAPHIC CHANGE IN CANADA**

*Report of the  
Standing Senate Committee on  
Banking, Trade and Commerce*

*(reprint)*

June 2006





## MEMBERSHIP

The Honourable Senator Jerahmiel S. (Jerry) Grafstein, Q.C., Chair

The Honourable Senator W. David Angus, Q.C., Deputy Chair

and

The Honourable Senators:

Michel Biron

J. Trevor Eyton, Q.C.

D. Ross Fitzpatrick

Yoine Goldstein

Mac Harb

\* Daniel P. Hays (or Joan Fraser)

Céline Hervieux-Payette, P.C.

\* Marjory LeBreton, P.C. (or Gerald J. Comeau)

Paul J. Massicotte

Michael A. Meighen, Q.C.

Wilfred P. Moore, Q.C.

David Tkachuk

*\* Ex Officio Members of the Committee*

*Other Senators who have participated on this study:*

The Honourable Senators Maria Chaput, James Cowan, Q.C., Leonard J. Gustafson, James F. Kelleher, Q.C., P.C., Donald H. Oliver, Q.C. and Madeleine Plamondon.

*Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament:*

June Dewetering, Acting Principal

Philippe Bergevin, Analyst

Sheena Starky, Analyst

*Senate Committees Directorate:*

Mathieu Boulianne, Administrative Assistant

Staff from the 38<sup>th</sup> Parliament, 1<sup>st</sup> Session:

*Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament:*

Jean Dupuis, Analyst

*Senate Committees Directorate:*

Gérald Lafrenière, Clerk

Nicole Bédard, Administrative Assistant

*Clerk of the Committee*

Dr Line Gravel





## ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, May 2, 2006:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by the Honourable Senator Moore:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report on issues dealing with the demographic change that will occur in Canada within the next two decades; the implications of that change for Canada's economy, labour market and retirement income system; and federal actions that could be taken to ensure that any implications of future demographic change are, to the extent possible, properly addressed;

That the papers and evidence received and taken on the subject during the Thirty-eighth Parliament and any other relevant Parliamentary papers and evidence on the said subject be referred to the Committee; and

That the Committee submit its final report no later than June 30, 2006.

The question being put on the motion, it was adopted.

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

- - -

Extract from the *Journals of the Senate* of Wednesday, May 31, 2006:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by the Honourable Senator Corbin:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce which was authorized by the Senate on May 2, 2006 to examine and report on issues dealing with the demographic change that will occur in Canada within the next two decades, be authorized to retain until July 31, 2006 all powers necessary to publicize its findings.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*



## TABLE OF CONTENTS

<b>RECOMMENDATIONS.....</b>	<b>i</b>
<b>CHAPTER 1: INTRODUCTION.....</b>	<b>1</b>
<b>CHAPTER 2: CANADA’S DEMOGRAPHIC PROFILE AND ANTICIPATED DEMOGRAPHIC CHANGE.....</b>	<b>3</b>
<b>CHAPTER 3: MITIGATING THE IMPACTS OF AN AGEING CANADIAN POPULATION .....</b>	<b>11</b>
A.    Improving Incentives/Removing Disincentives for Individuals to Work.....	12
1.    Actions by Individuals .....	15
2.    Actions by Businesses.....	16
3.    Actions by the Federal Government .....	17
4.    Recommendations of the Committee.....	20
B.    Improving Incentives for Employers to Invest in Productivity-Enhancing Tools .....	25
C.    Improving the Settlement and Integration of Immigrants to Canada .....	26
D.    Improving Incentives to Save .....	29
E.    Improving Federal Fiscal Management .....	30
F.    Improving Federal Financing of Public Pensions and Healthcare.....	31
1.    The Need for, and Cost of, Healthcare .....	31
2.    The Need for, and Cost of, Public Pensions .....	33
3.    Recommendations of the Committee.....	34
G.    Improving Productivity Growth.....	35
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>39</b>
<b>APPENDIX A: WITNESSES.....</b>	<b>41</b>





## DEMOGRAPHIC CHANGE FACTS

- Canada's birth rate is about 40% below the level needed to avoid long-term population loss. (p.4)
- By 2031, about 25% of Canadians will be aged 65 years or older, up from 13% currently. (p.5)
- Per capita public spending on healthcare for those age 65 and over is estimated to be almost five times greater than spending on the rest of the population. (p. 31)
- Since 2000, immigration has represented more than 60% of the observed population growth in Canada, and it will be more difficult for Canada to attract immigrants in the next 10-20 years since we will be competing with other countries for immigrants and historical sources of immigrants are facing ageing populations and declining birth rates. (p. 7, 28)
- By 2030, it is predicted that there will be 40 retirees for every 100 working-age persons, up from 21 for every 100 in 2003. (p. 9)
- Old Age Security/Guaranteed Income Supplement payments are expected to raise between 0.5% and 1% of Gross Domestic Product by 2030 and public health costs are expected to raise between 2.5% and 4% of Gross Domestic Product by 2040. (p. 33)





*Please note that this summary of the recommendations should be read in the context of the reasoning presented in the body of the report. For an indication of the appropriate section of the report, please see the page number at the end of the recommendation.*

## RECOMMENDATIONS

1. The federal government amend the *Income Tax Act* to reduce personal income tax rates and to increase the thresholds at which these rates are paid. In particular, these rates and thresholds should provide incentives to work and to remain employed within Canada. (p. 22)
2. The federal government review current initiatives to encourage lifelong learning, with a view to determining their effectiveness. The government should also explore additional tax and non-tax incentives for employees and employers that might be implemented to enhance this learning.

The review, and any consequential changes or new measures that are required to ensure lifelong learning, should occur no later than 31 March 2007. (p. 22)

3. The federal government amend the *Canadian Human Rights Act* to provide that terminating an individual's employment because he or she has reached the normal age of retirement for employees working in similar positions would constitute a discriminatory practice.

As well, the government should ensure that the *Canadian Human Rights Act* continue to protect persons against employment-related discrimination, particularly based on gender and age.

Moreover, the government should, during its next meeting with stakeholders regarding Part III of the *Canada Labour Code*, explore the types of amendments that would be needed to provide employees with the flexibility that could ensure their continued, if not enhanced, participation in the labour market. The focus should be changes – such as pro-rated benefits for part-time workers, elder care and flexible working hours – that would enhance the labour force participation of older persons as well as other workers, including women. (p. 23)

4. The federal government amend the *Old Age Security Act* to:
  - allow receipt of Old Age Security benefits to be deferred, with appropriate actuarial adjustments;
  - exempt a portion of employment earnings from the clawback provision associated with the Guaranteed Income Supplement program; and
  - ensure that the amount and timing of the Spouses Allowance does not represent a disincentive to the labour force participation of recipients.

Moreover, the Minister of Finance should, at the next meeting with provincial/territorial Ministers responsible for the Canada Pension Plan, pursue the following changes to the Plan:

- remove the requirement that individuals must cease to be employed before beginning to receive retirement benefits;
- amend the actuarial adjustment that occurs when retirement benefits are received earlier than age 65 by increasing the adjustment to 8% per year; and
- permit pension credits to continue to be accumulated on the basis of employment earnings after age 65.

Finally, the government should amend the *Income Tax Act* to permit registered pension plans to make pension payments to individuals currently earning employment income from the employer that is the plan sponsor or from a related employer. These plans should also allow employees to accrue pension credits on the basis of their employment. (p. 24)

5. The federal government amend the Regulations to the *Income Tax Act* to ensure that capital cost allowance rates are consistent with the useful life of assets, if not accelerated. (p. 26)
6. The federal government invite provincial/territorial governments, as required, to meet no later than 31 March 2007 in order to develop a plan:
  - to ensure that appropriate, properly funded and equitable immigrant settlement and integration services are available throughout Canada, noting the announcements contained in *The Budget Plan 2006*;
  - to provide immigrants with appropriate incentives to settle in communities throughout Canada and outside major urban centres;
  - to increase the attractiveness of Canada to qualified immigrants; and
  - with the agency for assessment and recognition of foreign credentials announced in *The Budget Plan 2006*, to recognize and reconcile the educational and professional credentials of immigrants obtained in countries other than Canada.

This plan should be made public no later than 1 September 2007. (pp. 28-29)

7. The federal government amend the *Income Tax Act* to increase the contribution limit to Registered Retirement Savings Plans to \$27,000 by 2012. Consequential amendments should also be made regarding registered pension plans. Thereafter, the limit should be increased in accordance with changes in the average wage in Canada. (p. 30)
8. The federal government, in order to ensure finances that enable age-related spending and the funding of recommendations contained in this report, pursue:
  - continued reduction in the size of the federal debt (accumulated deficit);
  - a federal net debt-to-GDP ratio of 20% by 2015; and
  - the development of a permanent mechanism by which federal tax and program expenditures are reviewed annually with a view to reducing expenditures in areas that are no longer required or relevant to Canadians. (p. 31)
9. The federal government, with respect to healthcare, engage in ongoing dialogue with First Ministers to:
  - increase accountability measures;
  - ensure that the healthcare system is effective and efficient; and
  - allocate sufficient moneys to prevention and wellness measures as well as to early diagnosis.

With respect to the public pension system, the government – along with provincial/territorial partners, as appropriate – should engage in ongoing review of the costs of the system.

Recognizing that statutory reporting requirements already exist for some programs and initiatives, the government should report to Parliament every three years on the state of the healthcare and public pension systems. (p. 35)

10. The federal government act expeditiously to implement the recommendations contained in the June 2005 report of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce entitled *Falling Behind: Answering The Wake-Up Call – What Can Be Done To Improve Canada's Productivity Performance*, noting the measures contained in *The Budget Plan 2006*. (p. 37)





# THE DEMOGRAPHIC TIME BOMB: MITIGATING THE EFFECTS OF DEMOGRAPHIC CHANGE IN CANADA

---

## CHAPTER 1: INTRODUCTION

---

The demographic die is cast: there is little we can do to reverse or even slow the ag(e)ing of Canada's population over the coming decades. But it is certainly within our power to plan better for it. And better planning begins with better information concerning the long-term fiscal implications of the coming demographic shift. (*Auditor General of Canada*)

According to an economic survey of Canada in 2004 conducted by the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Canada's ageing population presents two key challenges:

- maintaining steady improvements in living standards despite increases in the old age dependency ratio; and
- ensuring that public finances across all levels of government remain sustainable in the long term, especially given the pressures on publicly financed healthcare.

In reviewing the two challenges, the Committee is reminded of our recent study on productivity. In our June 2005 report, *Falling Behind: Answering The Wake-Up Call – What Can Be Done To Improve Canada's Productivity Performance*, we indicated that Canada's productivity performance must improve if we are going to be able to meet the challenges posed by future fiscal and social pressures. We recommended actions that we feel must be taken now to enhance productivity and innovation in order that Canadians can enjoy the high standard of living and quality of life that they desire and deserve.

On 23 November 2004, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce was authorized to convene a Roundtable discussion on the topic of the demographic change that will occur in Canada within the next two decades. In convening the Roundtable discussion, which was held on 19-20 October 2005, important goals were the identification of the demographic change that lies ahead and an exploration of the actions that might be taken now to address the economic, social and financial consequences that will accompany this change.

With that goal in mind, the Committee met with a range of domestic and international experts: academics, federal departments and public policy organizations. They provided us with valuable insights about the nature of the demographic change that will be experienced and the range of measures that might be implemented to mitigate any undesired impacts of that change.

In this report, the Committee summarizes some of the key elements in the presentations that were made to us during our brief examination of this critical topic, a topic that has been mentioned in a number of previous Parliamentary reports – including, for example, the 1966 report of the Special Senate Committee on Aging and the 2001 Interim Report of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology on the subject of the federal role regarding the health of Canadians – but not examined comprehensively in quite some time. We also provide our thoughts and recommendations about the actions that must be taken – on an expeditious basis – to ensure that Canadians, Canadian businesses and the nation's economy are well-positioned for the future in light of the demographic change that lies ahead.



## CHAPTER 2: CANADA'S DEMOGRAPHIC PROFILE AND ANTICIPATED DEMOGRAPHIC CHANGE

---

A population is a living being that changes constantly: newcomers are added, some disappear, everyone ages, families are started and come apart; and everyone, depending on the phases of life, changes roles: they start out being reared and educated, then become productive, teach others, and then retire to varying degrees of usefulness or even become dependent. There are also the characteristics attached to each individual: some remain fixed, like sex and mother tongue; others are more variable, such as occupation and place of residence. All of this constitutes a complex entity whose components vary in importance. (*Dr. Jacques Henripin, University of Montreal*)

Demographic change – including population ageing – is basically determined by three factors:

- the fertility, or birth, rate;
- the mortality, or death, rate; and
- net immigration.

Beginning in the late 19<sup>th</sup> century, and throughout most of the 20<sup>th</sup> century, life expectancy in developed countries has generally increased continuously as a consequence of improved sanitation, better nutrition, advances in medical technology and factors related to child spacing/family size.

Fertility rates, however, have generally declined. The decrease in fertility rates reflects such factors as delayed marriage and childbearing, the increased probability of divorce, the development of government transfers to the elderly, and increased availability of safe and effective contraception and abortion. As well, increases in incomes and levels of educational attainment, changes in child care and other direct and indirect child-rearing costs, and higher levels of female labour force participation have played a role.

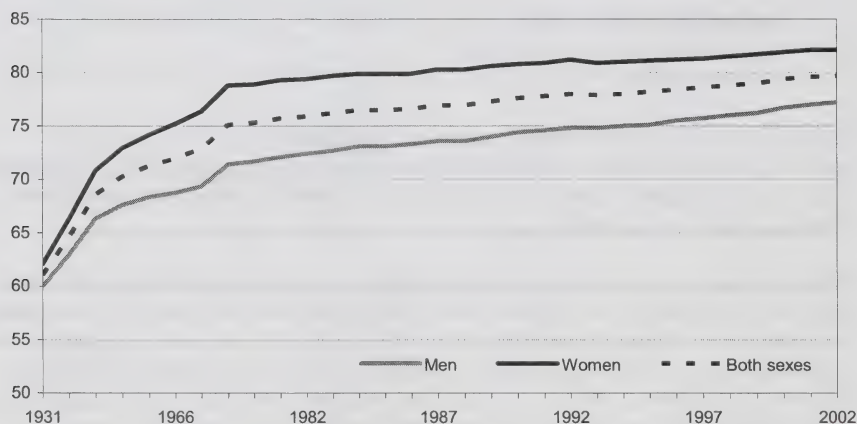
A number of the Committee's witnesses indicated that these trends are occurring throughout the world. McKinsey Global Institute said that "[t]he world is ag(e)ing. Across the globe ... falling birth rates and lengthening life spans are causing populations to age rapidly. ... Ag(e)ing and its implications are emerging as major social, political, and economic issues."

The Department of Finance told the Committee that while all developed and developing countries will face an ageing population, the "extent of ag(e)ing will be greater in Canada than in most other developed countries. ... Among the (Organisation for Economic Co-

operation and Development countries), it is likely that Canada will have the sixth largest increase in its population ratio of elderly to working-age. ... [I]t will translate into pressure on age-related government expenditures such as universal public pension and health spending. (As well), it will create downward pressures on living standards as measured by (Gross Domestic Product) per capita ... .”

Statistics Canada told the Committee that the life expectancy for someone born now is about 77 years for Canadian men and approximately 82 years for Canadian women. We were also informed that a fertility level of 2.1 children per woman is required for population replacement; Canada has not had this level since 1971. Currently, the level of fertility is 1.5 children per woman. In the view of the New America Foundation, “Canada’s birth rate is about 40 per cent below the level needed to avoid long-term population loss.” Dr. Robert Brown, of the University of Waterloo, informed us that Canada had the largest number of live births in 1959, and the Conference Board of Canada indicated that the fertility rate peaked at four children per woman of reproductive age in that year.

*Figure 1: Life Expectancy at Birth, Canada, 1931 - 2002*

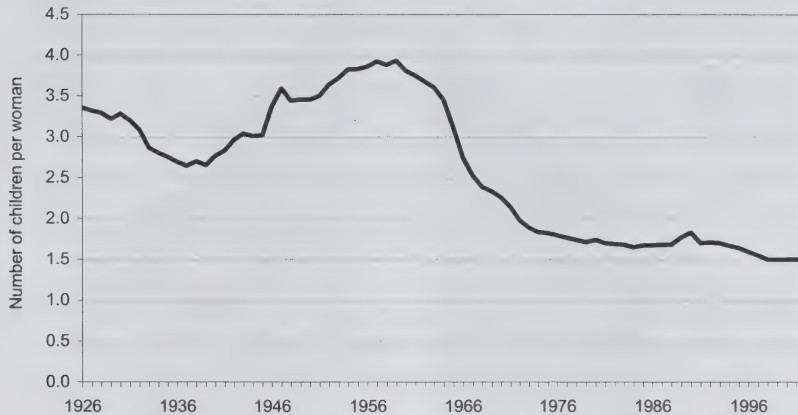


Note: Data prior to 1979 were on a census year basis, whereas data after 1979 are annual estimates.

Source: Statistics Canada, Historical Statistics series and CANSIM table 102-0511.

In commenting on Canadian fertility trends, Dr. Jacques Henripin, of the University of Montreal, said that “Canada is in the process of becoming one of the least fertile countries. ... I think we should be every bit as worried about the rate at which fertility is plummeting, as we would be were the same trend suddenly to appear amongst the animal population.” Witnesses commented on the policies in France and in Québec designed to promote increased fertility. Their opinions were divided on the extent to which pro-natalist policies are effective in increasing fertility rates.

Figure 2: Fertility Rate, Canada, 1926 - 2002

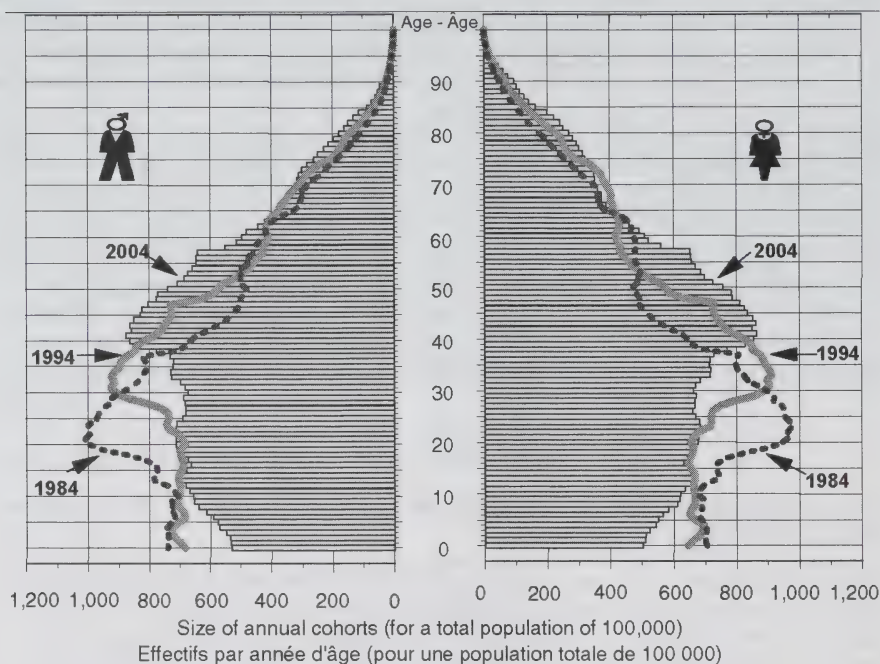


Source: Statistics Canada, Canadian Vital Statistics, Birth Database, CANSIM table 102-4505; and World Bank, *World Development Indicators*, 2005.

With the exception of increased fertility rates during the post-World War II baby boom, a declining fertility rate and rising life expectancy have been reflected in Canada's demography. The number of people aged 65 and older is expected to increase from 3.9 million in 2000 to approximately 7.8 million in 2026, reaching almost 9.4 million by 2051. The fastest-growing segment of the older population will be those aged more than 80, a group that will nearly double in size between 2000 and 2026, and quadruple in size between 2000 and 2051. The proportion of elderly persons was 8% in 1971 and is 13% currently. By 2031, about 25% of Canadians will be aged 65 or older.



Figure 3: Age Pyramid of the Canadian Population for 1 July 1984, 1994 and 2004



Source: Statistics Canada, *Annual Demographic Statistics*, 2004, 2005, p. 27.

Recent population projections indicate that Canada's population will continue to grow in the foreseeable future, but the rate of growth will decline over time and may become negative. The population is projected to increase from 31 million in 2000 to approximately 36 million in 2026, peaking at just over 37 million in 2040 and then gradually declining to just below 37 million in 2051. By 2024, it is anticipated that deaths will exceed births, although immigration may sustain low levels of population growth until 2040. In the view of the Chief Actuary of Canada, after 2030, all of the projected population growth will be the result of net immigration.

Statistics Canada told the Committee that, between 1996 and 2005, the Canadian population experienced its lowest rate of growth ever recorded. Although Canada's population growth remains relatively high – significantly higher than in Japan or in many countries in Western Europe, and second among the G-8 countries – for the first time in 100 years the Canadian population growth rate was less than that of the United States. The Department also identified three reasons why the fertility rate in the United States is relatively higher:

- a high rate of adolescent births;
- U.S. women aged 20-29 years have a considerably higher fertility rate than do Canadian women; and
- the average age at which a U.S. woman has her first child is around 24-25 years, while in Canada the average is the late 20s.

The Conference Board of Canada told the Committee that, in the United States, African-Americans and immigrants of Latin American origin have higher fertility rates than the average fertility rate for citizens of the United States. Moreover, the fertility rate is higher among caucasian or non-visible minority women in the United States than is the case for Canadian women, although the differences are not as significant.

Statistics Canada also noted that since the early 1990s, international migration has been the main source of population increase in Canada. Since 2000, it has represented more than 60% of the observed population growth, and may soon account for all growth if fertility rates remain low. Immigration contributes to population growth, but has a marginal impact on population ageing.

By 2017, one in five Canadians will be a visible minority. The Committee was told that, increasingly, Canadian immigrants are from Asian and Middle Eastern countries; however, Chinese and South Asian immigrants remain the largest minority groups. Immigrants tend to settle in the three largest urban centres of Toronto, Vancouver and Montreal. In the former two cities, visible minorities comprised 37% of the population in 2001, a figure that could rise to 50% by 2017. Reasons for locating in these centres include:

- proximity to family and/or friends;
- availability of jobs;
- climate; and/or
- language.

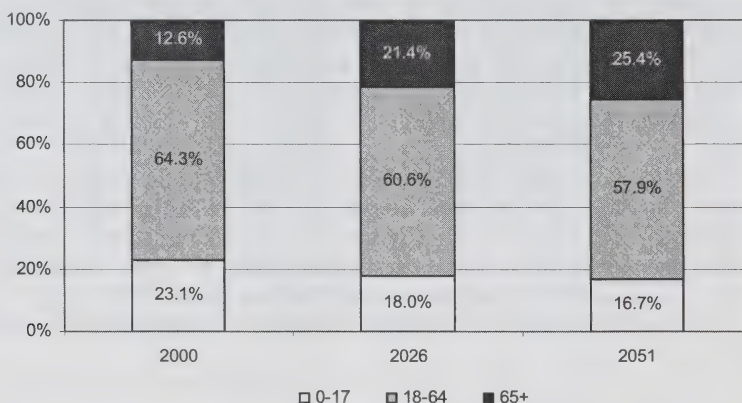
Statistics Canada also said that an increasing proportion of more recent immigrants have neither English nor French as their mother tongue. As well, they have relatively lower average weekly earnings, and rates of low income are highest among more recent immigrants. These outcomes have occurred despite higher levels of formal education. They have experienced decreases in the value of foreign labour market experience – which is especially true for older workers – and new labour market entrants as a whole have experienced difficult economic conditions and a general deterioration in outcomes.

The baby boom generation – generally thought to be Canadians born between 1946 and 1966 – is likely to be the most influential age cohort with respect to future demographic change, and the retirement of this generation will have significant labour market consequences. Today, the majority of baby boomers is of working age. Beginning in

2011, however, the baby boom generation will be reaching retirement age and, over the next two decades, successive cohorts of this generation will become aged 65 and over. The Chief Actuary of Canada indicated that, by 2030, most baby boomers will have retired.

The ageing of the baby boom generation, in conjunction with rising life expectancy, will mean that the number of seniors will grow more rapidly and that they will live longer. That being said, there are differences between the older workers of today and the older workers of tomorrow. According to Statistics Canada, the older workers of tomorrow will, on average, have more education and higher previous labour force participation rates.

*Figure 4: Projected Change in Canadian Demographics, 2026 and 2051*

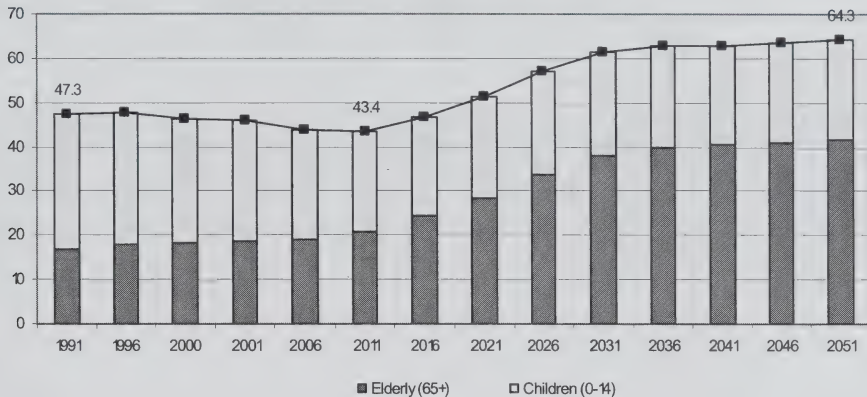


Source: Statistics Canada, *Population Projections for Canada, Provinces and Territories, 2000-2026*, March 2001, Table 18, p. 68.

Demographic change will affect the dependency ratio, which is defined as the proportion of children up to age 14 and elderly aged 65 and older – the non-working-age population – relative to the population aged 15 to 64 years – the working-age population. Changes in the relative size of the working-age and non-working-age populations will have implications for economic growth, federal finances and spending, and financial and labour markets, as well as for many other areas. As well, the various regions in Canada, and the urban and rural sectors, will be affected differently.



Figure 5: Dependency Ratio in Canada, 1991 - 2051



Note: The dependency ratio expresses the number of people of “dependent age” per 100 persons of “working age.” Beginning in 2001, all figures are projections.

Source: Statistics Canada, *Population Projections for Canada, Provinces and Territories, 2000-2026*, March 2001, Table 21, p. 77.

According to the Chief Actuary of Canada, the dependency ratio is expected to increase. In 2003, there were 21 retirees for every 100 persons of working age; by 2030, it is predicted that there will be 40 retirees for every 100 working-age persons. Moreover, over the 2003 to 2030 period, the number of youths is expected to fall from 40 to 37 for every 100 persons of working age. The size of the working-age population is expected to grow, except during the 2002 to 2030 period when the baby boom generation is expected to retire; the working-age population as a proportion of the total population is, however, expected to decline.

The dependency ratio is a widely used concept, although the Policy Research Initiative identified it as a “limited concept” because:

- it assumes that a constant proportion of those aged 15-64 years participate in the labour market when, in fact, the age of entry into and exit from the labour market may be later or earlier;
- it assumes that the intensity of labour force participation remains stable;
- no consideration is given to the economy’s ability to use these employees; and
- the quality or productivity of employees is not considered.



### CHAPTER 3: MITIGATING THE IMPACTS OF AN AGEING CANADIAN POPULATION

---

Canada is in the vanguard of an unprecedented demographic phenomenon that is now spreading to every corner of the globe. In both hemispheres now, in rich countries and poor, in Christian, Taoist, Confucian, Hindu, and especially Islamic countries, there is one broad megatrend that holds constant at the beginning of the 21<sup>st</sup> century – birth rates are falling everywhere. Today, global fertility rates are only half of what they were in 1972. There is no industrial country that still produces enough children to sustain its population over time or to prevent rapid population ag(e)ing. ... [T]here are now 59 countries in the world, comprising about 44 per cent of the world's total population, that are not producing enough children to avoid population decline. (*New America Foundation*)

Demographic change and an ageing Canadian population will mean new pressures, and the Committee believes – now, more so than ever – that efforts to ensure improvements in living standards must be undertaken. In a very fundamental way, we see improved living standards occurring as a consequence of improved productivity performance. From that perspective, we are hopeful that the federal government will act quickly to implement all of the key recommendations contained in our June 2005 report.

As a complement to those recommendations, the Committee in this report makes recommendations that we feel must be implemented – on an expeditious basis – to help Canada address the challenges that lie ahead as the size of the working-age population declines relative to the size of the non-working-age population, as our population continues to age, and as we seek to maximize our growth and prosperity – for the benefit of all citizens – in light of the demographic change ahead.

The Committee feels that improvements are needed in a number of areas:

- incentives for individuals to engage in labour market activity are needed, and institutional and financial disincentives to work must be removed;
- incentives for businesses to invest in productivity-enhancing tools must be enhanced;
- the integration of immigrants into Canadian society must be facilitated;
- incentives to save must be improved;
- federal fiscal management must remain sound;
- federal financing of healthcare and public pensions must be sustainable; and
- productivity growth must be enhanced.



### **A. Improving Incentives/Removing Disincentives for Individuals to Work**

A proposal advocated by virtually all of the Committee's witnesses was the need to improve incentives – or, at a minimum, remove disincentives – for individuals to work: to work more years, primarily, but also to work more hours. In their view, ensuring that everyone who wants to work is able to do so, and that they are able to choose the manner and level of their attachment to the labour force, are critical in mitigating the effects of an ageing population.

While many witnesses spoke about implementing measures to improve the labour force participation of older workers who choose to participate in the labour market, the Committee supports the broader view taken by some witnesses: there are a number of groups in Canadian society that have low labour force participation rates – such as persons with disabilities, Aboriginal Canadians and immigrants to Canada – and measures should be implemented to ensure that they, too, can participate in the labour market in a manner and level of their choosing. We believe, more generally, that this choice should also exist for current employees. In our view, choice is something that should be available to all citizens, since exclusion from the labour force may lead to social exclusion and an inability to ensure adequate earnings and adequate retirement income. Everyone's full labour force efforts must be accessed if Canada is to prosper.

In developing policy solutions, the factors that cause various groups of citizens to not participate in the labour market, or to participate but less than fully, should be considered. For example, disabled Canadians may lack needed workplace supports and accommodations, or – like many Aboriginal Canadians – they may have had inadequate access to the education and skills training needed for gainful employment. Women may be unable to participate in the manner and level of their choosing because needed flexibility is not available, child care options are limited or they face discrimination in employment. Similarly, persons with disabilities, Aboriginal Canadians and visible minorities may face employment-related discrimination, while seniors may suffer from ageism. Clearly, there are a wide range of reasons why citizens may not participate, or may not participate fully, in the labour market.

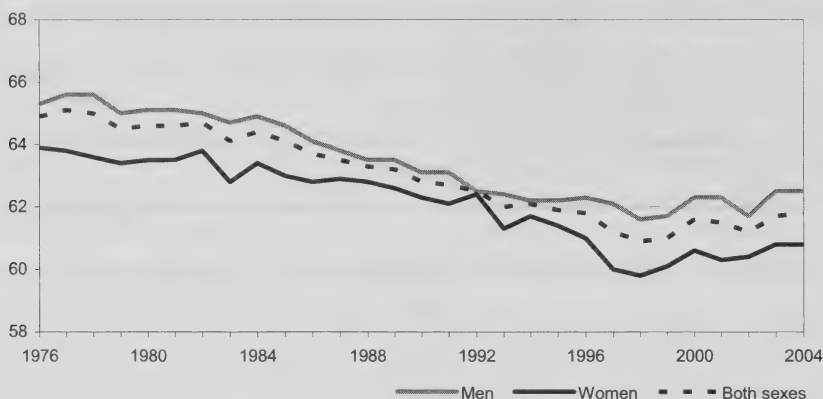
The majority opinion of witnesses was that efforts must be made to enhance the labour force participation options available to seniors and to those approaching retirement age. In understanding why seniors may not participate in the labour market, the factors that influence their decision to retire should be considered. The Policy Research Initiative identified a number of factors:

- reductions in Old Age Security/Guaranteed Income Supplement payments when income is earned;
- retirement of the senior's spouse;

- a lack of required skills;
- illness and/or disability;
- rigidities in collective agreements;
- strong retirement incentives in private pension plans;
- unsuitable work environments;
- lack of flexibility in work arrangements;
- age discrimination;
- lack of training programs for older workers;
- mandatory retirement provisions;
- high effective tax rates when working and receiving pension income; and
- early retirement incentives in the Canada Pension Plan.

According to the Organisation for Economic Co-operation and Development, “if participation rates among older workers alone can be raised gradually to the maximum OECD level in 2000 by 2030, the labour force in 2050 would be greater than 3 million individuals and, as a result, would mirror closely historical growth.” The Organization also noted, however, that “older workers in Canada continue to face significant employment barriers ... .” While the Committee certainly agrees that the employment barriers faced by older workers must be removed, we believe that the solutions must be applied more broadly in order that no citizen faces employment barriers.

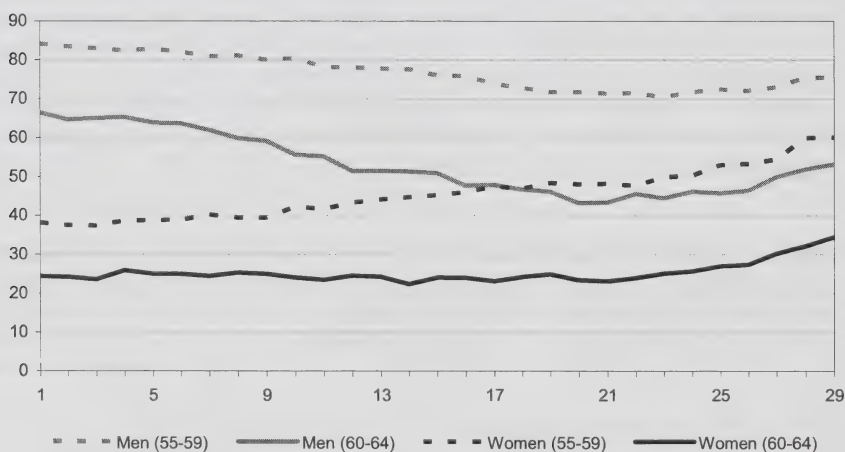
Figure 6: Average Age of Retirement in Canada, by Gender, 1976 - 2004



Source: Statistics Canada, Labour Force Survey, CANSIM table 282-0051.

In the view of the Organisation for Economic Co-operation and Development, “giving people more opportunities to stay in work longer could prevent significant decline in the labour force over the coming decades. ... I think the challenge for governments, employers and unions is to provide the right conditions for people to extend their working lives.” The Organization also cautioned, however, that “[t]here is a risk that too much flexibility may reduce total labour supply, and we need to be careful about that.”

Figure 7: Labour Force Participation Rate, by Gender, Older Workers, 1976 - 2004



Source: Statistics Canada, Labour Force Survey, CANSIM table 282-0002.



## 1. Actions by Individuals

Individuals are more likely to work, or to look for work, when they have the education, skills and experiences that are required by employers. From that perspective, it is important that all citizens – but perhaps more importantly older workers who may not have engaged in lifelong learning, and persons with disabilities, Aboriginal Canadians and immigrants who may face educational barriers – be provided with access to, and incentives to undertake, education and skills development to enhance their quality of life and their employability.

Individuals are more likely to pursue education and training when they are adequately rewarded for this investment of time and money. In the future, labour shortages may result in higher levels of compensation, which means that employees will enjoy higher returns from their work and, thereby, a higher return on their investments in education and training.

As well, individuals are more likely to work when they are healthy. Consequently, it is important that all workers – including older workers – access quality healthcare in a timely manner in order that an illness does not result in a health condition that diminishes their quality of life and that could require them to leave the labour force. More particularly, disabled Canadians – who may have medical challenges – and Aboriginal Canadians – who may have limited access to healthcare – must be provided with sufficient supports and assistance to access the healthcare required for optimum health.

Moreover, individuals are more likely to work when the compensation they receive from work is sufficient. In addition to the link between education and training and income, the net compensation received from work is affected by the personal income tax system. Consequently, tax changes that increase the net compensation of employees generally would result in increased labour-market activity, since leisure – or non-labour-market activity – would be more costly.

Although increased work may result in less time being available for volunteer activities, the C.D. Howe Institute told the Committee that “volunteer activity and participation in the workforce do tend to go together to some extent. People who are active in one area tend to be active in others.”

Higher compensation for employees may lead to more productive workers. Better-compensated employees may be more motivated and, hence, more productive. As well, when labour is relatively more expensive, employers have an incentive to increase productivity through providing workers with more capital equipment and through increasing the pace of work. They also have an incentive, however, to replace relatively more costly labour with relatively less costly capital equipment.

Dr. Henripin, on the other hand, mentioned the potential for lower wages to be paid to older workers if their productivity declines with age. He said that “if employers are reluctant to retain older workers and to hire new ones, it is because they do not see the advantages. Employers would see certain advantages if they paid less. We are stuck with pay scales that never decrease in keeping with the reduction in productivity of workers as they age . . . [I]f performance is lower due to age, people should not be sent home, but instead paid less.”

In support of the ability of older employees to choose to work beyond the conventional age of retirement, the C.D. Howe Institute and the Conference Board of Canada agreed that older workers and younger workers are complementary at the workplace. The latter stated that “the mix of older and younger workers is by far the most productive mix.”

## **2. Actions by Businesses**

Businesses could also – unilaterally or collectively with organized labour, as the case may be – provide incentives and remove disincentives to labour market participation.

The Conference Board of Canada said that “[o]rganizational policies and practices that were designed for an era of labour surplus must be adapted to the needs of an older workforce. Initiatives include programs that target older talent and that provide work flexibility, training and professional development.” More generally, policies and practices designed for an era of labour surplus must be realigned to recognize the realities of labour shortages.

Consequently, organizations – in conjunction with organized labour, if appropriate – could:

- eliminate mandatory retirement practices and ageism or other forms of discrimination that exist in the workplace;
- make workplace accommodations – including job design, workplace design and the provision of assistive equipment – that would enable the full participation of older workers and disabled Canadians;
- enable flexibility, including flex-time as well as part-time and/or part-year work;
- facilitate improved knowledge of health, wellness and safety issues;
- enable phased retirement;
- once required changes are made to the *Income Tax Act*, ensure that registered pension plans allow employees to receive employment and pension income simultaneously, and to accrue pension credits based on their current employment; and
- implement measures that would enable employees to achieve a work-life balance.

Future demographic concerns specific to succession planning among small and medium-sized businesses (SMEs) were highlighted by the Canadian Federation of Independent

Business. The organization told the Committee that four out of ten Canadian small business owners will retire within the next five years, and seven out of ten will retire within the next decade. We were also informed that almost 58% of heads of SMEs anticipate retiring in two years but have not yet identified a successor, and two-thirds have not started to plan for their future succession. In the organization's view, "[w]ithout preparation, a small business owner will tend to sell at a discount to competitors, ... with the associated risk of business closure." Consequently, there may be as many as two million jobs at risk.

The Canadian Federation of Independent Business shared six recommendations for facilitating the succession process for small and medium-sized enterprises:

- awareness;
- a national conference on SME succession issues;
- an increase in the lifetime capital gains exemption for farm property and small business shares to the successor;
- an ability to defer taxes on capital gains from the transfer of the business to the owner's children;
- government programs and intervention through agencies; and
- through the federal economic development agencies, measures to foster and encourage the development of an entrepreneurship culture in partnership with existing entities involved in mentoring students and developing educational activities.

### **3. Actions by the Federal Government**

In addition to action in the areas mentioned above – including education and skills development, access to quality healthcare and personal tax changes – the federal government could also reduce the disincentives to work in public and private pension plans. Removal of these disincentives was advocated by a number of the Committee's witnesses, who supported the ability of workers to combine employment income with pension income and to be able to continue to work without a penalty being applied to their pension.

Witnesses identified the work disincentive effects within the Old Age Security/Guaranteed Income Supplement/Spouses Allowance (OAS/GIS/SA) program, and focused in particular on such issues as the clawback that occurs with the GIS in the presence of earned income and the incentive provided by the Spouses Allowance to abstain from paid work.

The Policy Research Initiative said that "we should ... consider changing the income security and (G)uaranteed (I)ncome (S)upplement programs so that those who wish to retire at age 65 can continue to work without being penalized, by making actuarial adjustments, for example." The organization also mentioned an earnings exemption to



allow some level of labour market earnings without having the value of the Supplement reduced. The C.D. Howe Institute wondered why the Old Age Security and Guaranteed Income Supplement programs do not have actuarial adjustments for those who delay receipt of these benefits.

The Conference Board, in speaking about the Spouses Allowance available to eligible low-income Canadians aged 60 and over, suggested that “by permitting spouses to access this income support at the age of 60, the allowance is a de facto early retirement scheme, especially among older women.”

Regarding the Canada Pension Plan, witnesses commented on the work cessation provision, the inability to accumulate credits after age 65, and the imbalance in the actuarial adjustments that are made when the retiree begins to receive benefits either before or after age 65.

The Chief Actuary of Canada noted that the current actuarial adjustments within the Canada Pension Plan “are too generous for those who elect to take their benefit before age 65, and that conversely, benefit uptake after age 65 is penalized.” Dr. Brown also noted the Plan’s bias toward early retirement.

The Chief Actuary also suggested that policy makers may wish to consider whether the Canada Pension Plan is “sufficiently accommodating of the more varied transition to retirement and career paths that are becoming increasingly common. Allowing people to take their CPP pension and continue to accrue additional CPP pension benefits may merit consideration. It would ... require that working pensioners contribute to the plan, which is currently not the case in the CPP.” The Chief Actuary advocated the removal of “all disincentives in the (retirement income) system to work later, whether they are in the Canada Pension Plan, the private pension plans or the Income Tax Act.” Finally, the Conference Board of Canada questioned why the Canada Pension Plan permits retirement at age 60.

Witnesses also commented on restrictions in the *Income Tax Act* related to registered pension plans. Many thought that individuals should be able to accrue pension credits and receive pension benefits simultaneously from the same defined benefit plan or the defined benefit plan of a related employer. The Policy Research Initiative told the Committee that “[o]ne of the well-known disincentives is a provision of the Income Tax Act that says for registered pension plans you cannot continue to work, take your pension and contribute to building up more pension benefits at the same time. ... (In some cases, if you work part-time), your wages go down and the calculation of your pension goes down. There is a disincentive to phase into retirement rather than just to move out altogether.”

Dr. Brown also identified this *Income Tax Act* provision as a possible disincentive: “In the private sector, it is difficult ... to get wage-earning income from the same corporate cheque-writing machine that provides (the) pension on the same day. There are income

tax rules about that. (A person has) to be retired or not. That does not incent flexible retirement.”

Regarding the incentives provided by tax-assisted savings plans more generally, the Organisation for Economic Co-operation and Development said that evaluating and monitoring their impact on retirement decisions is important, since plan participants may save to the point that they retire early.

Witnesses also commented on mandatory retirement, which may occur implicitly through an absence of protection against age-based discrimination beyond some age, or through workplace policies or collective agreement provisions. In describing mandatory retirement as an anachronism, the Conference Board of Canada said that “Canadian governments should aggressively remove the legislative and structural barriers to those who choose to work beyond age 65.” At the same time, some witnesses commented that the *bona fide* occupational requirement/qualification must continue to exist for those instances where there is a legitimate reason to exclude workers from employment beyond some age. The Policy Research Initiative, for example, said that “we should ... consider eliminating compulsory retirement at age 65, except in cases where the working conditions would dictate a cut-off age.”

In the view of Dr. Brown, however, the time spent discussing mandatory retirement at age 65 is “a bit of a tempest in a teapot. Changing mandatory retirement will have an impact of approximately 0.5 per cent on the labour force participation rate. We need to get people to work longer, not until age 65-66, but rather until age 61.5-62.5.” Dr. Henripin recommended an increase in the age of retirement.

Witnesses also spoke about federal actions with respect to older workers and to address anticipated skills needs. For example, the Committee was told about the Workplace Skills Strategy, which brings together stakeholders with the intention of developing a strategic plan that includes initiatives to address future skills requirements. We are also aware of the sector councils that bring together stakeholders in an effort to analyze and address sector-wide human resource issues; presumably, labour shortages would be one item that would be addressed.

The Organisation for Economic Co-operation and Development provided information on federal initiatives to assist certain workers, and highlighted:

- the Older Workers Pilot Projects Initiative to assist displaced older workers into employment or to maintain in employment those at risk of losing their job;
- Employment Benefits and Support Measures programming under the *Employment Insurance Act*; and
- the Opportunities Fund, through which unemployed Canadians with disabilities aged 50 and over may receive employment assistance.

The Organisation for Economic Co-operation and Development also identified a specific federal role in training for older workers and a more general role for all workers. In particular, the Organization advocated greater assistance to older, unemployed workers looking for employment, and supported the extension of eligibility for Employment Insurance support programs to everyone – at least on a trial basis – regardless of their employment history or receipt of Employment Insurance benefits. Other witnesses also identified the need to adapt employment services to the needs of older jobseekers, and some suggested that assistance should be given to assist older workers wishing to pursue self-employment.

Although not mentioned specifically within the context of governmental action, the Organisation for Economic Co-operation and Development said that “in Canada there are some rather generous support measures for women to leave the labour market, and then to return. There is a lot of flexibility in the Canadian labour market compared to other countries, although perhaps not as much as in the United States.” Regarding female employment, the Policy Research Initiative said that “flexibility around the availability of child care ... would seem to be a policy intervention that would result in increased labour supply.”

More general actions that could be taken to bring about increased labour supply and more family-friendly workplaces were also discussed. Among these were part-time work and other forms of flexibility. Although not mentioned specifically by witnesses, one means by which flexibility might occur is through legislated employment standards. For example, legislated provisions allowing part-time or part-year work – particularly if this option is accompanied by pro-rated benefits – could lead to an increase in the labour supply, and phased retirement might also be possible.

The Canadian Federation of Independent Business identified the need for a progressive-retirement incentive, and suggested that “[p]eople who are over 60 years who want to carry on working would probably want to work three days a week and receive a partial pension for the two days they are not working in order to augment the salary they received from their employer. Our current system does not permit that. ... Obviously that needs to change.” While this pension-related issue was mentioned earlier as a disincentive to work, incentives for phased retirement are possible.

#### **4. Recommendations of the Committee**

In the Committee’s June 2005 report, we advocated measures to encourage individuals to engage in labour market activity, to invest, and to engage in lifelong learning and skills development. We believe that, recognizing the labour shortages that might occur with population ageing, workers should have incentives to remain in the labour market and to increase the nature and level of their labour market activity, if they so choose. At a minimum, any disincentives should be removed. Since labour shortages are expected – at least for some regions and for some skills – we also feel that an area for further



consideration is the extent to which employers might outsource their lower-value tasks as a means of addressing, in part, their labour shortages.

While we recognize that the labour force participation rate of older workers has increased over time as relatively more older workers are educated, healthy and want to work, and that their rate of participation in the labour force is now ten percentage points higher than it was a decade ago, the Committee believes that the proper incentives would increase their labour force participation even further. We also feel that there is scope to increase the labour force participation of other groups of citizens, including persons with disabilities, Aboriginal Canadians, immigrants to Canada and low-income Canadians.

The Committee supports the announcement in *The Budget Plan 2006* that the federal government – in partnership with the provinces/territories – will conduct “a feasibility study to evaluate current and potential measures to address the challenges faced by displaced older workers, including the need for improved training ...” In our view, government efforts should be directed toward enhancing the labour force participation rate of a range of citizens.

As we did in our June 2005 report, the Committee continues to support changes to the personal income tax system that would give Canadians higher levels of disposable income. Such changes would increase the returns from work – rather than leisure – activities, and would give employees increased income that could be spent on education and training throughout their lifetime in order that they may be more productive workers.

As well, changes to the personal income tax system could be a tool to combat the brain drain, which also reduces the availability of labour, and to attract and retain employees from other countries who might have different and – perhaps – more innovative methods. Of course, the Committee also continues to support measures that would give businesses an incentive to provide their employees with the equipment and technological innovations that would maximize their productivity. We believe that lower personal income taxes are an important tool that should be used by the federal government to increase the returns to paid employment and, thereby, provide an enhanced incentive to work.

The Committee is aware of the proposed changes in *The Budget Plan 2006*. Anticipated changes include a reduction in the lowest personal income tax rate, an increase in the basic personal amount, and the development and implementation of the Canada Employment Credit. As well, the federal government has announced its intention, in consultation with the provinces/territories, to identify “potential measures to improve incentives to work for low-income Canadians, including through an earned income tax credit such as a (Working Income Tax Benefit).” We support these measures, which should improve the incentive to work.

The Committee believes that while the proposed measures are helpful, they do not go far enough in all cases. We are particularly concerned that the proposed personal tax reduction would affect only the lowest rate, and urge the federal government to begin consultations with the provinces/territories as soon as possible, since we believe that improved work incentives for low-income Canadians must be a priority. In continued support of the recommendation in our June 2005 report, the Committee recommends that:

- 1. The federal government amend the *Income Tax Act* to reduce personal income tax rates and to increase the thresholds at which these rates are paid. In particular, these rates and thresholds should provide incentives to work and to remain employed within Canada.**

The Committee also believes that individuals have more employment options, and often can engage in more interesting work, if they have a broad range of skills. We feel that while the federal government currently has a number of initiatives designed to promote lifelong learning – including the ability to withdraw Registered Retirement Savings Plan funds for lifelong learning and the tuition and education tax credit – more must be done to ensure that all citizens have the appropriate incentives to engage in the lifelong learning that will improve their contribution to the labour force and their – and the nation’s – standard of living. While *The Budget Plan 2006* announcements regarding the textbook tax credit, the tax exemption for scholarship and bursary income, investments in educational infrastructure and improvements to the Canada Student Loans Program are welcome, we believe that there is an urgent need to examine whether all components of federal support for education and training are working well together and are having the best possible results. For this reason, the Committee recommends that:

- 2. The federal government review current initiatives to encourage lifelong learning, with a view to determining their effectiveness. The government should also explore additional tax and non-tax incentives for employees and employers that might be implemented to enhance this learning.**

**The review, and any consequential changes or new measures that are required to ensure lifelong learning, should occur no later than 31 March 2007.**

Moreover, the Committee feels that legislated standards in such areas as human rights and employment standards have a role to play in protecting and assisting individuals who wish to remain in the labour force beyond what is considered to be the normal retirement age, as well as others who wish to work. We are aware that, under the *Canadian Human Rights Act*, it is not a discriminatory practice to terminate an individual’s employment because he or she has reached the normal age of retirement for employees working in similar positions. In this sense, mandatory retirement is permitted.

The Committee believes that protection against age discrimination should extend beyond age 65, that provisions protecting against all types of prohibited discrimination must be

enforced, and that employment standards legislation should perhaps provide minimum standards for benefits for part-time and part-year workers, as well as other provisions that would enable workforce flexibility, such as elder care and flexible working hours. We also believe that collective agreements and pension plan provisions should be examined with a view to ensuring that they do not contain disincentives to employment beyond what is considered to be the normal age for retirement.

The Committee recognizes that the federal jurisdiction with respect to employment and labour relations is limited to about 10% of the Canadian workforce, and that provincial/territorial governments differ in their legislated provisions in these areas. Consequently, if beneficial changes are made, we urge provincial/territorial governments to amend their legislation to have similar effect. Demographic change will affect the entire nation, and workers in all jurisdictions should have an incentive to maintain their labour force attachment. From this perspective, the Committee recommends that:

- 3. The federal government amend the *Canadian Human Rights Act* to provide that terminating an individual's employment because he or she has reached the normal age of retirement for employees working in similar positions would constitute a discriminatory practice.**

**As well, the government should ensure that the *Canadian Human Rights Act* continue to protect persons against employment-related discrimination, particularly based on gender and age.**

**Moreover, the government should, during its next meeting with stakeholders regarding Part III of the *Canada Labour Code*, explore the types of amendments that would be needed to provide employees with the flexibility that could ensure their continued, if not enhanced, participation in the labour market. The focus should be changes – such as pro-rated benefits for part-time workers, elder care and flexible working hours – that would enhance the labour force participation of older persons as well as other workers, including women.**

Like our witnesses, the Committee believes that the current structure of some private and public pension plans could include disincentives to work beyond the normal age of retirement. Given the potential labour shortages that may occur in the future, and the consequent need by some employers for skilled and experienced employees, not only should these disincentives not exist, but proactive measures might be taken to provide an incentive to combine work and retirement beyond age 65.

While Parliament has exclusive legislative jurisdiction over such pension plans as Old Age Security, it shares jurisdiction with the provinces/territories with respect to the Canada Pension Plan. Moreover, its jurisdiction with respect to private pension plans is limited to plans that are subject to the provisions of the federal *Pension Benefits Standards Act, 1985*, although the *Income Tax Act* contains requirements that must be



met by all registered pension plans. Consequently, if beneficial changes were made to the *Pension Benefits Standards Act, 1985*, the Committee would – again – urge provincial/territorial governments to adopt similar provisions. Similarly, if beneficial changes were made to the Canada Pension Plan, we would advocate similar changes to the Québec Pension Plan. It is from this perspective that the Committee recommends that:

**4. The federal government amend the *Old Age Security Act* to:**

- allow receipt of Old Age Security benefits to be deferred, with appropriate actuarial adjustments;
- exempt a portion of employment earnings from the clawback provision associated with the Guaranteed Income Supplement program; and
- ensure that the amount and timing of the Spouses Allowance does not represent a disincentive to the labour force participation of recipients.

Moreover, the Minister of Finance should, at the next meeting with provincial/territorial Ministers responsible for the Canada Pension Plan, pursue the following changes to the Plan:

- remove the requirement that individuals must cease to be employed before beginning to receive retirement benefits;
- amend the actuarial adjustment that occurs when retirement benefits are received earlier than age 65 by increasing the adjustment to 8% per year; and
- permit pension credits to continue to be accumulated on the basis of employment earnings after age 65.

Finally, the government should amend the *Income Tax Act* to permit registered pension plans to make pension payments to individuals currently earning employment income from the employer that is the plan sponsor or from a related employer. These plans should also allow employees to accrue pension credits on the basis of their employment.

As well, and consistent with our earlier thoughts, the Committee believes that an important tool for mitigating the effects of demographic change is a highly skilled and highly productive workforce. In this regard, it is critical that the federal government ensure high levels of literacy and numeracy in order that individuals not be limited in their workplace contributions. While we recognize the efforts of the National Literacy Secretariat, we feel that priority action is required. Governments must act expeditiously to ensure that Canadians have the literacy and numeracy skills required to function in the society of today. The need to ensure that adequate support exists is particularly acute in light of recently released Statistic Canada information about adult literacy and numeracy skills in Canada.

## **B. Improving Incentives for Employers to Invest in Productivity-Enhancing Tools**

Measures must be undertaken to ensure that people have incentives to work: to enter the labour force, to commit an appropriate number of hours once there, and to remain in the labour force as long as suitable and/or desirable given their particular circumstances. The recommendations made above are directed largely at ensuring that individuals are supported in their decision to engage in labour market activity, whether through the introduction of incentives or the removal of disincentives to work. Certainly, having more people at work – and, perhaps, people at work for longer hours – may help employers to meet their need for employees and may contribute to enhanced productivity.

Actions must also, however, be taken to ensure that employers have incentives to invest in capital equipment, to undertake research and development, to implement technological innovations and to upgrade the skills of their employees. These actions are needed to ensure that once individuals decide to enter the labour force, they have the tools they need to maximize their contribution.

As noted by the Policy Research Initiative, “[w]ith a declining relative supply of labour, there is more capital available per worker to invest and we can expect some increase in productivity.” The Committee believes, however, that the recommendations we make in this report will increase the supply of labour, and that employers – consequently – must increase the quantity and quality of equipment provided to employees.

The New America Foundation indicated that while technological innovation is important, it has limitations. The organization remarked that “[t]echnology may help to ameliorate the burden of fewer workers becoming responsible for more retirees. But boosting efficiency through automation is difficult in the service sector, and especially in healthcare, which in the future will account for a larger and larger share of Gross Domestic Product.”

The Committee agrees that automation has limited application in such sectors as the services sector and, for this reason, is hopeful that labour shortages in key sectors – including healthcare – are addressed through such mechanisms as sector councils. We believe that human resource planning in the health sectors is especially important in light of the comment made to us by the C.D. Howe Institute. Improved health outcomes for workers, including and perhaps especially seniors, will become a priority at the same time that, according to the Institute, “a tremendous amount of human capital is leaving the health ... sectors.”

As noted in our June 2005 report and a number of our other reports in recent years, the Committee continues to support a reduced corporate tax burden – the general corporate tax rate, capital taxes and the corporate surtax – and capital cost allowances rates that are,

at a minimum, aligned with the useful life of assets. In our view, these types of tax changes would result in an environment in which employees have the most productivity-enhancing tools available to help them in their work. In this regard, we support the proposed changes to corporate taxation announced in *The Budget Plan 2006*.

The Committee also believes, however, that a reduced corporate tax burden – while necessary – is not sufficient. We feel that tax measures to encourage employers to assist their employees in lifelong learning activities, and to undertake research and development, are key. While some measures currently exist, and would be augmented in accordance with the research and development proposals announced in *The Budget Plan 2006*, it is not entirely clear to us that existing measures are having the desired effect; they must be changed if they are not meeting intended goals. As well, new measures that are required to meet these goals must be implemented.

Notwithstanding any legislative provisions regarding discrimination and flexibility in the workplace, the Committee believes that employers should ensure that their workplaces support work. Thus, we feel that employers must consider measures that would allow part-time or part-year work as well as other job-sharing arrangements, and measures that would allow employees to enter retirement progressively and/or to combine retirement with work if they wish.

The Committee believes that – notwithstanding the changes announced in *The Budget Plan 2006* – corporate taxation and such other issues as capital cost allowance rates require additional changes. We feel that employers must be encouraged to purchase the best possible tools and equipment for their employees, in order that these employees are as productive as possible. In our view, capital cost allowance rates are an important means by which the federal government can encourage such purchases. We believe that the entire structure of capital cost allowance rates must be reviewed, with appropriate changes made. The current system, whereby changes are periodically made for some asset classes, falls short of our goal in this area. For this reason, and consistent with the recommendation made in our June 2005 report, the Committee recommends that:

- 5. The federal government amend the Regulations to the *Income Tax Act* to ensure that capital cost allowance rates are consistent with the useful life of assets, if not accelerated.**

### **C. Improving the Settlement and Integration of Immigrants to Canada**

Earlier, the importance of immigration to Canada's population growth was highlighted. According to Statistics Canada, "socio-economic integration of immigrants will represent a major challenge . . . [T]he rate of low income is higher among recent immigrants. There is also evidence of deterioration in the economic conditions of immigrants. This has occurred even though they have higher educational qualifications compared to those born in Canada."



Similarly, in commenting on how quickly immigrants and immigrant families adapt to – and become involved in – the economy, the Policy Research Initiative told the Committee that “over the last 10-15 years it has been a much more difficult process for many immigrants.”

Since most immigrants tend to settle in Toronto, Vancouver and Montreal, increased immigration has clear implications for these cities in terms of settlement and integration. There are also, however, implications for other regions of Canada, which do not appear to be preferred locations for immigrants but that need them in order to address labour shortages and, in some cases, depopulation.

Statistics Canada informed the Committee that “the non-core regions, the small towns, will not benefit from immigration in the future ... nor will they benefit from internal migration since, for some time now, they have been on the losing end of internal population movement. It will be difficult for these regions to renew their labour force.” Similarly, in reference to immigrants, the Canadian Federation of Independent Business said that “[w]e must integrate them – not just in the large urban centres but in the regions of Canada ... .”

A number of witnesses indicated that immigration will not solve all of the challenges that are likely to be experienced with demographic change in Canada. In advocating a focus on changes to the tax system and other transfers in a manner that is more family-friendly, the C.D. Howe Institute said that “[i]n the end, you simply will not solve this problem with immigration.” The Organisation for Economic Co-operation and Development commented that “immigration in the Canadian context should be seen as playing a complementary role” to other measures and, according to Dr. Brown, “[i]mmigration is a partial solution but it is not the total answer.”

Similarly, the New America Foundation remarked that “[i]mmigration is vital to Canada’s future but it is not a panacea for Canada’s population problem ... . [F]ertility rates are plunging throughout the developing world so that the supply of potential immigrants to Canada will be more constrained than in the past. ... [C]ompetition from other ag(e)ing societies for those immigrants is likely to increase. ... [I]mmigrants typically arrive on these shores not as infants but as adults (... which means that) immigrants will do far less to rejuvenate Canada’s population than will an increase in the birth rate. [I]mmigrants are having fewer children than in the past (and among those) who have lived in Canada for more than 10 to 14 years, the average fertility rate is 1.5, the same as the national average.”

Some witnesses commented that, in the future, Canada will be competing with other countries for immigrants, and a number of the countries from which people currently emigrate to Canada are also experiencing demographic change. The Conference Board of Canada remarked that “[t]here is competition for immigration and that competition will

heat up. It will become more difficult for Canada to attract immigrants in the next 10-20 years. The population of China, our main source of immigrants, is ag(e)ing ... and the birth rate in India is dropping. Europe is no longer a source of much immigration for Canada.” Dr. Brown also noted that Canada will have to compete for immigrants.

The Committee agrees with our witnesses: immigration is a partial – yet vital – tool in addressing the effects of the demographic challenge that lies ahead. We also agree that, in the future, Canada will increasingly compete with other countries for what is likely to be a declining number of qualified immigrants. In our view, these factors highlight the importance of ensuring that Canada is viewed as a highly desirable location. In addition to the comments made earlier with respect to discrimination as well as access to education and training, we believe that other actions are needed to ensure that people wish to come to Canada and that, once here, they are provided with the tools they need to prosper in their new country.

In order for immigrants to integrate easily and fully into Canada’s way of life and economy, assistance may be needed: settlement and integration services; language training; and recognition of foreign credentials. In the Committee’s view, it is also important that immigrants settle in all regions of Canada – not just in the three largest urban centres – both because all regions of Canada have much to offer immigrants and immigrants have much to contribute to all regions, and because regions other than Toronto, Vancouver and Montreal are likely to have labour shortages that, to some extent, could be mitigated by immigration.

While the Committee is aware of the federal government’s March 2005 launch of the “A Canada For All: Canada’s Action Plan Against Racism,” and of the details contained therein, we believe that more must be done. We must attract the immigrants we need, and support them – as well as employ them fully – once they are here. While we believe that the measures proposed in *The Budget Plan 2006* – specifically funding for settlement and integration programs as well as the agency for assessment and recognition of foreign credentials – are critically important, we believe that firm deadlines for these actions are needed. Moreover, given the importance of immigration in ensuring that our future needs are met, sufficient resources must be committed to settlement and integration programs, and adequate efforts must be made in the area of foreign credentials. From this perspective, the Committee recommends that:

- 6. The federal government invite provincial/territorial governments, as required, to meet no later than 31 March 2007 in order to develop a plan:**
  - **to ensure that appropriate, properly funded and equitable immigrant settlement and integration services are available throughout Canada, noting the announcements contained in *The Budget Plan 2006*;**
  - **to provide immigrants with appropriate incentives to settle in communities throughout Canada and outside major urban centres;**

- to increase the attractiveness of Canada to qualified immigrants; and
- with the agency for assessment and recognition of foreign credentials announced in *The Budget Plan 2006*, to recognize and reconcile the educational and professional credentials of immigrants obtained in countries other than Canada.

**This plan should be made public no later than 1 September 2007.**

#### **D. Improving Incentives to Save**

High levels of saving can either increase or decrease labour force participation. On the one hand, there is the perspective provided by the Policy Research Initiative: “I think that the baby boomers are approaching retirement with good savings, based on good incomes. The incentive to keep working, if your income is high, is fairly high.”

If income is high, then the returns from work are high and workers are better able to afford contributions to Registered Retirement Savings Plans, for example. As well, with a high income, leisure is more costly, which increases the incentive to continue paid employment.

On the other hand, high levels of savings – enabled, for example, by high income – may result in a reduced labour force participation, since retirement may be more affordable the higher is the level of past savings. This outcome may be particularly likely if the benefits provided by public pensions are considered.

That being said, Statistics Canada told the Committee that almost one-third of the 45-59 age group feels that they have inadequate financial preparations to maintain their standard of living after leaving their job.

Pension saving is, according to the C.D. Howe Institute, “very important to the overall build-up of national wealth. Certainly, the tax laws could be more favourable towards private sector saving.” The Institute also told the Committee that “the more work and the more savings we have, the more choices we will have.”

The Chief Actuary of Canada supported the current retirement income system in Canada, and remarked that it “includes diversification of sources of income ... from both private and public pensions. ... The system also provides for diversification of funding approaches. A mix of full funding, through an employer pension plan or registered retirement savings plan, partial funding through the Canada Pension Plan and the Quebec Pension Plan, and pay as you go funding by means of the Old Age Security pension is well recognized for its capacity to adapt rapidly to changing conditions, including the ag(e)ing of the population.” Dr. Brown also commented favourably on the current system, indicating that he “like(s) to see a multifaceted system of retirement income security. ... It is a nice mixed system.”



The Committee believes that savings by individuals are important to the health and prosperity of the nation. While we recognize the tax incentives that exist for personal retirement saving – for example, in registered pension plans and in such vehicles as Registered Retirement Savings Plans – we feel that changes are needed to induce higher levels of savings. This view is held despite retirement contribution limit increases contained in the 2005 federal budget.

The Committee feels that higher levels of savings are needed from a variety of perspectives. For example, if efforts to expand the size of the labour force through immigration and increased labour force participation rates are unsuccessful, the result may be lower levels of national savings in the absence of improved incentives to save. As well, the extent to which people rely on OAS and GIS benefits may be reduced if people save more for retirement. Moreover, and perhaps most generally, higher savings usually provide individuals with greater options. For this reason, and in addition to the recommendation above regarding *Income Tax Act* changes with respect to registered pension plans, the Committee recommends that:

- 7. The federal government amend the *Income Tax Act* to increase the contribution limit to Registered Retirement Savings Plans to \$27,000 by 2012. Consequential amendments should also be made regarding registered pension plans. Thereafter, the limit should be increased in accordance with changes in the average wage in Canada.**

### **E. Improving Federal Fiscal Management**

In speaking about the policy implications of population ageing, the Department of Finance told the Committee that “[w]e must try to reduce the debt burden as much as possible to create fiscal room” to address the pressures created by ageing. The Department noted that “if we do not create the necessary fiscal space, if we want to account for financial pressures in healthcare or publicly funded pensions, this may mean two things: increasing taxes or a downward pressure on other expenditures.”

According to the New America Foundation, a societal consequence of population ageing is that “the elderly pay fewer taxes than the younger people they are replacing ... (and) ... they consume more government resources per person ... especially for healthcare.” That being said, it is important to recognize that the seniors of the future are expected to be relatively wealthier. Consequently, they may be paying more taxes and may be less likely to access such government programs as the Guaranteed Income Supplement.

The Committee believes, nevertheless, that sound fiscal management must continue to be a priority for the federal government. We recognize the commitments to annual debt reduction and the medium-term objective of a federal net debt-to-GDP ratio of 25% by 2013-2014 that were announced in *The Budget Plan 2006*. We support efforts to balance

the budget, reduce the net debt-to-GDP ratio and focus spending on the priorities of Canadians. As well, we recognize the sacrifices that were made by Canadians in order to secure a fiscal position that is the envy of the G-8 countries.

In the Committee's view, sound fiscal management, with budgets that are at least balanced and a net debt-to-GDP ratio that is declining, result in lower debt servicing costs. Thus, funds are available for such priorities as age-related spending, which is likely to be an increasingly important expenditure in the coming years. We support the announced goal of a declining net debt-to-GDP ratio, but feel that the goal is perhaps not sufficiently ambitious. As well, ensuring that federal budgets are at least balanced provides the federal government with options, including the ability to spend – when needed – in such areas as healthcare and pension benefits. Moreover, ensuring that taxpayer dollars are committed to the priorities of Canadians is both responsible and desirable. For these reasons, and in support of the fiscal direction announced in *The Budget Plan 2006*, the Committee recommends that:

**8. The federal government, in order to ensure finances that enable age-related spending and the funding of recommendations contained in this report, pursue:**

- continued reduction in the size of the federal debt (accumulated deficit);
- a federal net debt-to-GDP ratio of 20% by 2015; and
- the development of a permanent mechanism by which federal tax and program expenditures are reviewed annually with a view to reducing expenditures in areas that are no longer required or relevant to Canadians.

## **F. Improving Federal Financing of Public Pensions and Healthcare**

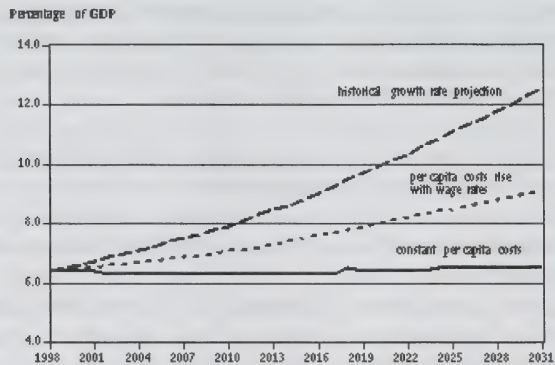
The ageing of the Canadian population will influence, to varying degrees, many areas of federal government spending. Certain expenditures, however, are especially sensitive to demographic change. For example, the growing elderly population is expected to increase the demand for certain types of public pension benefits and healthcare services. At the same time, the ageing population is expected to have repercussions for economic growth and, by extension, federal revenues and the budgetary balance.

### **1. The Need for, and Cost of, Healthcare**

It is generally accepted that, as people age, they tend to develop health problems that result in increased use of health services, including medical services, hospitalization and/or nursing home care. Since access to hospital services is publicly funded in Canada, and per capita public spending on healthcare for those aged 65 and over is estimated to be almost five times greater than spending on the rest of the population, population ageing will likely have important consequences for healthcare expenditures.

The 1998 *Report of the Auditor General of Canada* contained healthcare cost projections to 2031. According to the medium-cost scenario, spending on health would increase from approximately 6.4% of Gross Domestic Product in 1996 to 9.0% in 2031. A high-cost scenario, which is based on historical healthcare cost growth rates, would involve nearly a doubling of spending on health as a share of GDP over the period, reaching 12.5% in 2031.

Figure 8: Projected Public Healthcare Expenditures as a Percentage of GDP, 1998 - 2031



Source: Office of the Auditor General of Canada, 1998 *Report of the Auditor General of Canada, Chapter 6 – Population Aging and Information for Parliament: Understanding the Choices*, <http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/reports.nsf/html/9806ce.html>.

In its 2004 economic survey of Canada, the Organisation for Economic Co-operation and Development noted that the healthcare system is a main fiscal challenge for Canada. Long-run sustainability is a concern, since such factors as technological pressures and population ageing are expected to increase health spending in the future.

The Organisation for Economic Co-operation and Development also said that “it will be important to monitor ... age-related public expenditures such as health and long-term care spending. Even under modest assumptions, over the next five decades, health and long-term care expenditures are forecast to rise nearly 4% of GDP, of which approximately two-thirds is age-related.”

According to the Department of Finance, “with pressures on the healthcare system already being significant, it will be increasingly important for governments to continue with healthcare reforms and to support gross domestic product (GDP) growth – the source of society’s capacity to pay for public services. However, sustaining growth in GDP per capita ... will become more challenging as the population ages.”



Dr. Henripin told the Committee that “[t]he cost of public health is growing at approximately the same rate as the percentage of people aged over 65. If the percentage of people aged over 65 doubles, there will also be a doubling of the healthcare cost paid by every taxpayer, every worker, every adult.” He added two views about how healthcare might be made more affordable for the state:

- charge each patient a small amount, or allow each doctor to charge a small amount, which would significantly reduce costs, contribute to expenditure reduction and reduce the number of visits to a doctor; and
- for extremely costly healthcare, such as that which is often incurred during the last years of life, a self-funded plan.

## **2. The Need for, and Cost of, Public Pensions**

As the Canadian population ages, the rising costs of providing unfunded or partially funded public pension benefits to the increasing number of elderly will be borne – whether through taxes or levies – by a proportionately smaller working-age population. In 2004, the Office of the Chief Actuary prepared cost projections for the public pension plans, which forecast an increase in the combined costs of the Old Age Security and Canada/Québec Pension Plan from 5% of GDP in 2003 to 7% in 2030.

Moreover, according to the Chief Actuary, “[t]he ratio of (Old Age Security) expenditures to GDP is expected to increase from 2.4% to 3.2% between 2010 and 2030, driven largely by the retirement of the baby boomers.” He also said that “[b]alancing the budgets and taking steps to put the debt as a proportion of the GDP on a downward track are effective ways to ensure sustainable financing of the Old Age Security funded from the Consolidated Revenue Fund.”

The Policy Research Initiative provided the Committee with figures suggesting that Old Age Security/Guaranteed Income Supplement payments are expected to rise between 0.5% and 1% of GDP by 2030. The organization also suggested that public health costs are expected to rise between 2.5% and 4% of GDP by 2040.

Although Canada Pension Plan payments are also expected to increase, it is anticipated that current premium levels will cover these higher payments. The financial soundness of the Canada Pension Plan was confirmed in the 21<sup>st</sup> *Actuarial Report on the Canada Pension Plan*, which was released in 2004.

The Chief Actuary of Canada said that while the retirement income “system is expected to be sustainable and affordable well into the future in the face of changing demographic conditions ... [o]ngoing review of the system will help to ensure this remains the case.” Moreover, he remarked that “[f]actors that may reduce the future financial pressure on

the public pension system include increases in net (im)migration and further increases in labour force participation rates, particularly for women and older workers.”

The Committee was informed by Dr. Henripin that “[p]ublic pensions are doing more than increasing proportionately with the percentage of older people in the population. By 2025, we can expect the public pension cost for each worker to increase by some 75 per cent. At present, healthcare and public pension costs stand at some 12 to 15 per cent of GDP. If that figure increased by 75 per cent – and I think it will increase by at least that between now and 2025 – then no less than 25 per cent of all the goods and services we produce will serve only to cover healthcare and public pension costs.”

In Dr. Henripin’s view, the system must be changed and he believes that “[t]he main remedy, and by far the most effective remedy, would be to delay retirement . . . . For any given pension system, putting retirement off for five years reduces the cost of contributions by some 40 per cent. Alternatively, if the cost of contributions remains the same, pension benefits could be some 35 to 40 per cent higher.” He also proposed that the current pay-as-you-go system for pensions, which he believes is “somewhat flawed,” be progressively moved to a capital-based system similar to that used by private pension plans.

The Chief Actuary of Canada identified a number of factors that could reduce future financial pressures on the public pension system, including:

- increases in net (im)migration;
- further increases in labour force participation rates, especially for women and older workers; and
- higher salaries associated with the anticipated labour shortage.

### **3. Recommendations of the Committee**

The Committee recognizes the changes that are currently being implemented with respect to our healthcare system and its financing. Like the C.D. Howe Institute, however, we share the view that “[i]t is hard for the federal government to address healthcare issues because they occur at the provincial level.” Nevertheless, we believe that federal and provincial/territorial governments share a common goal: providing an affordable healthcare system that meets the needs of Canadians.

The Committee supports the measures contained in the First Ministers’ Accord on Health Care Renewal, which was signed in February 2003 and built on the health agreement reached by the First Ministers in 2000. As well, we support the September 2004 agreement reached with the First Ministers on a Ten-Year Plan to Strengthen Health Care. We urge the development of measures that will ensure accountability regarding the progress of reforms designed to ensure that Canadians are able to enjoy the healthcare system that they want.

Earlier, the Committee recommended changes to our public pensions, specifically the Old Age Security/Guaranteed Income Supplement/Spouses Allowance programs and the Canada Pension Plan. We believe that the implementation of these recommendations would result in relatively small cost increases while providing significant benefits in increased labour force participation.

Nevertheless, the manner in which people react to changes does not always mirror the predictions made about their behaviour. There are valid concerns about the cost of the OAS/GIS/SA programs in the future. While enhanced prosperity and economic growth will, we believe, mean that these costs will not be overly burdensome for the federal treasury, there are no guarantees that costs will be contained.

In light of these concerns about healthcare spending increases and, possibly, increased costs for certain public pensions, the Committee believes that accountability measures for healthcare spending must exist, that all stakeholders must ensure that healthcare funds are spent in the best possible way, and that the cost of public pensions must be reviewed periodically. It is from this perspective that the Committee recommends that:

**9. The federal government, with respect to healthcare, engage in ongoing dialogue with First Ministers to:**

- **increase accountability measures;**
- **ensure that the healthcare system is effective and efficient; and**
- **allocate sufficient moneys to prevention and wellness measures as well as to early diagnosis.**

**With respect to the public pension system, the government – along with provincial/territorial partners, as appropriate – should engage in ongoing review of the costs of the system.**

**Recognizing that statutory reporting requirements already exist for some programs and initiatives, the government should report to Parliament every three years on the state of the healthcare and public pension systems.**

## **G. Improving Productivity Growth**

Economic growth is commonly used as a proxy measure for improvements in living standards, although some argue that it is an imprecise – and perhaps inappropriate and narrow – measure. That being said, economic growth is determined by growth in the employment-to-population ratio and in productivity, both of which may be influenced by demographic change.



As noted earlier, demographic change influences the labour force participation rate, which in turn affects the employment-to-population ratio. The retirement of the baby boom generation, in combination with declining fertility rates, will mean that growth in the labour force participation rate and employment-to-population ratio may slow – if not reverse – in the coming years. If the employment-to-population ratio declines and the rate of productivity growth remains constant, then economic growth will also decline.

The Policy Research Initiative told the Committee that “after 2010, as the relative size of the labour force begins to decrease, there will be negative impacts on the fiscal capacity of government and on the rate of growth of the economy.” In particular, the organization indicated that population ageing could lead economic growth to be restricted by a decline in relative labour supply.

According to the Organisation for Economic Co-operation and Development, “the most significant risk associated with population ageing lies in its drag on GDP per capita growth, driven mainly by potential effects of ageing on labour supply. ... [I]f participation rates by age and gender remain constant over the next five decades, the labour force will increase by less than 5% – in total – over this period which stands in stark contrast to the record 200% growth that occurred over the previous half century. Such a pronounced slowdown in labour force growth would make it difficult to sustain past growth rates and improvements in living standards.”

Moreover, the New America Foundation remarked that “[p]opulation growth is a major source of economic growth. No country in history has prospered in the face of declining, or even stagnant, population growth. Without population growth, economic growth will come, if at all, only through increases in individual output, or put another way, by getting more people into the labor force, and getting more out of them each day.”

As well, and as identified earlier, demographic change also affects the savings rate and the amount of domestic funds available for investment, which in turn can affect rates of investment and, ultimately, productivity growth. Once they reach retirement age, those born in the baby boom generation will begin spending their pensions and savings, effectively reducing the capital available in the market for investment.

According to the Department of Finance, “perhaps (the) most important policy implication is to set a public policy that supports productivity growth. ... In the context of an ag(e)ing population, a country must rely on productivity to increase its standard of living and not on the labour market and growth of employment. ... This is more important when the population is ag(e)ing than in other times to ensure that public policy supports growth in productivity.”

Dr. Brown also supported the importance of productivity growth as a tool. He commented that “[i]f we can become more productive, we can solve many of the problems inherent in an ag(e)ing population. We can replace a missing baby with an

immigrant. ... We can also replace a missing birth through productivity.” He also shared the view that “the number one target you want to throw your limited funding at is education. ... [I]f you give everyone the opportunity to be productive by providing them with education and capital assets, then we can all have a good standard of living.”

Clearly, the Committee supports the importance of productivity growth for the future prosperity of our nation. Our support would exist even in the absence of the challenges associated with population ageing that lie ahead. In our view, the demographic change that will occur simply highlights the importance of acting expeditiously to ensure that our productivity growth is as high as possible, as soon as possible. In our June 2005 report, we outlined recommendations that we believe, if implemented, would put Canada on the path of higher and sustained productivity growth. From that perspective, the Committee recommends that:

- 10. The federal government act expeditiously to implement the recommendations contained in the June 2005 report of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce entitled *Falling Behind: Answering The Wake-Up Call – What Can Be Done To Improve Canada’s Productivity Performance*, noting the measures contained in *The Budget Plan 2006*.**





## CONCLUSION

---

Canada is ... better placed to meet the challenges of population ageing than many other (Organisation for Economic Co-operation and Development) countries. First, population ageing is occurring less rapidly in Canada than in many other OECD countries. ... Second, a number of past reforms have strengthened public finances. ... In addition, sound macroeconomic policies, notably low and stable inflation coupled with declining debt-to-GDP ratios, mean that Canada is well placed to meet emerging fiscal pressures associated with ageing. (*Organisation for Economic Co-operation and Development*)

The Committee understands that, while population ageing in Canada is a well-established fact that will have significant implications in a wide range of areas, its precise impact is difficult to predict with any certainty. Projected demographic trends and their anticipated impacts are the result of models and forecasts, which are highly dependent on their underlying assumptions. While typically based on current demographic and economic trends and “reasonable” projections, unforeseen changes in behaviour, technology or policies could cause forecasted and actual outcomes to differ. Consider, for example, the impact of a pandemic on Canada’s demographic profile, the labour force participation rate, and economic and productivity growth, among other considerations.

The Committee supports the assertion of many witnesses that the time to act is now. While it is not possible to reverse such demographic trends as the ageing population, there are measures that could be implemented to mitigate or adapt to the impacts of demographic change. In this report, we have recommended such measures. We believe that policies, programs and incentives designed to increase labour market participation rates, to improve productivity, and to manage the costs of our healthcare and public pension systems are the keys to managing the impact of demographic change as we go forward. In so doing, we believe it is vitally important that intergenerational cohesion is safeguarded: we do not want our younger and future generations to feel unfairly burdened by the actions that are taken today.

The Committee believes that a national dialogue is needed in order to develop a coherent – and comprehensive – nationwide strategy to address the challenges of demographic change and, specifically, an ageing Canadian population. We hope that the federal government will take a leadership role in such a dialogue, and urge stakeholders – particularly the government – to consider our recommendations. We feel that they are critical inputs in the development of a strategy that will help Canada prosper in light of the demographic challenges ahead. The time to act is now, and actions must be implemented on a priority basis: they must be, in the truest sense of the term, priority actions.



## APPENDIX A: WITNESSES

Name of Organization	Name of Witness	Date of Appearance
<i>As an Individual:</i>	<b>Robert L. Brown</b> , Director, Institute of Insurance & Pension Research and Professor, Department of Statistics & Actuarial Science, University of Waterloo. <b>Jacques Henripin</b> , Professor emeritus, University of Montreal.	October 20, 2005
<i>C.D. Howe Institute:</i>	<b>William B.P. Robson</b> , Senior Vice-President and Director of Research.	October 19, 2005
<i>Canadian Federation of Independent Business:</i>	<b>Richard Fahey</b> , Vice-President, Québec; <b>Rob Taylor</b> , Senior Policy Analyst, National Affairs.	October 19, 2005
<i>Department of Finance Canada:</i>	<b>Benoit Robidoux</b> , Director, Economic and Fiscal Policy Branch, Economic Studies and Policy Analysis Division.	October 19, 2005
<i>New America Foundation:</i>	<b>Phillip Longman</b> , Bernard L. Schwartz Senior Fellow.	October 20, 2005
<i>Office of the Superintendent of Financial Institutions:</i>	<b>Jean-Claude Ménard</b> , Chief Actuary.	October 20, 2005
<i>Organisation for Economic Co-operation and Development:</i>	<b>Steven Tobin</b> , Economist, Directorate for Employment, Labour and Social Affairs, Employment Analysis and Policy Division.	October 20, 2005
<i>Policy Research Initiative:</i>	<b>Terrance Hunsley</b> , Senior Project Director; <b>Alain Denhez</b> , Associate Project Director.	October 19, 2005
<i>Statistics Canada:</i>	<b>Pamela White</b> , Director, Demography Division; <b>Alain Bélanger</b> , Coordinator, Research and Analysis, Demography Division.	October 19, 2005
<i>The Conference Board of Canada:</i>	<b>Paul Darby</b> , Deputy Chief Economist.	October 19, 2005





SÉNAT



SENATE

CANADA

# **LA BOMBE À RETARDEMENT DÉMOGRAPHIQUE :**

## **ATTÉNUER LES EFFETS DES CHANGEMENTS DÉMOGRAPHIQUES AU CANADA**

*« Les dés sont jetés : nous ne pouvons pas faire grand chose pour ralentir ou renverser la tendance du vieillissement de la population canadienne au cours des prochaines décennies. Mais nous pouvons très certainement mieux nous y préparer. Et pour cela, nous devons disposer d'une meilleure information sur les répercussions financières à long terme de l'évolution démographique. »*

*vérificatrice générale du Canada*

*Rapport du*  
**Comité sénatorial permanent des banques et du commerce**

L'honorable Jerahmiel S. (Jerry) Grafstein, c.r., président  
L'honorable W. David Angus, c.r., vice-président

et les honorables sénateurs

Michel Biron  
J. Trevor Eyton, c.r.  
D. Ross Fitzpatrick  
Yoine Goldstein  
Mac Harb

Céline Hervieux-Payette, C.P.  
Paul J. Massicotte  
Michael A. Meighen, c.r.  
Wilfred P. Moore, c.r.  
David Tkachuk

juin 2006

*This document is available in English.*

\* \* \*

Le présent rapport et les délibérations du comité peuvent être consultés en ligne en visitant [www.senate-senat.ca/bancom.asp](http://www.senate-senat.ca/bancom.asp).

Des copies de ces documents sont aussi disponibles en communiquant avec la Direction des comités du Sénat au (613) 990-0088 ou par courriel à [banking\\_banques@sen.parl.gc.ca](mailto:banking_banques@sen.parl.gc.ca).



# ***LA BOMBE À RETARDEMENT DÉMOGRAPHIQUE :***

**ATTÉNUER LES EFFETS DES  
CHANGEMENTS DÉMOGRAPHIQUES AU CANADA**

*Rapport du  
Comité sénatorial permanent  
des banques et du commerce*

*(réimpression)*

juin 2006



## MEMBRES

L'honorable sénateur Jerahmiel S. (Jerry) Grafstein, c.r., président

L'honorable sénateur W. David Angus, c.r., vice-président

et

les honorables sénateurs :

Michel Biron

J. Trevor Eyton, c.r.

D. Ross Fitzpatrick

Yoine Goldstein

Mac Harb

\* Daniel P. Hays (ou Joan Fraser)

Céline Hervieux-Payette, C.P.

\* Marjory LeBreton, C.P. (ou Gerald J. Comeau)

Paul J. Massicotte

Michael A. Meighen, c.r.

Wilfred P. Moore, c.r.

David Tkachuk

*\* Membres d'office du Comité*

*Autres sénateurs ayant participé à cette étude:*

Les honorables sénateurs Maria Chaput, James Cowan, c.r., Leonard J. Gustafson, James F. Kelleher, c.r., C.P., Donald H. Oliver, c.r., et Madeleine Plamondon.

*Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :*

June Dewetering, analyste principale par intérim

Philippe Bergevin, analyste

Sheena Starky, analyste

*Direction des comités du Sénat :*

Matthieu Boulianne, adjoint administratif

Personnel affecté à l'étude durant la 1<sup>re</sup> session de la 38<sup>e</sup> législature :

*Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :*

Jean Dupuis, analyste

*Direction des comités du Sénat:*

Gérald Lafrenière, greffier

Nicole Bédard, adjointe administrative

*Greffier du Comité*

Dre Line Gravel





## ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi, 2 mai 2006 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Moore,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier, pour en faire rapport, les changements démographiques qui se produiront au Canada d'ici une vingtaine d'années, les répercussions de ces changements sur l'économie, le marché du travail et le système de revenu de retraite, et les mesures que pourrait prendre le gouvernement fédéral pour composer avec ces changements;

Que les documents et témoignages recueillis à ce sujet au cours de la trente-huitième législature et tout autre document parlementaire et témoignage pertinent concernant ledit sujet soient renvoyés à ce Comité;

Que le Comité présente un rapport final sur ces questions au plus tard le 30 juin 2006.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

- - -

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi, 31 mai 2006 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Corbin,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce autorisé par le Sénat le 2 mai 2006 à étudier, pour en faire rapport, les changements démographiques qui se produiront au Canada d'ici une vingtaine d'années, conserve jusqu'au 31 juillet 2006 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Paul C. Bélisle

*Le greffier du Sénat*





# TABLE DES MATIÈRES

RECOMMANDATIONS .....	i
CHAPITRE 1 : INTRODUCTION .....	1
CHAPITRE 2 : PROFIL DÉMOGRAPHIQUE DU CANADA ET CHANGEMENTS DÉMOGRAPHIQUES PRÉVUS .....	3
CHAPITRE 3 : ATTÉNUER LES EFFETS DU VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION CANADIENNE.....	11
A. Trouver de meilleurs moyens pour encourager les gens à travailler et remédier aux obstacles qui les découragent de le faire .....	12
1. Mesures devant être prises à titre individuel.....	15
2. Mesures devant être prises par les entreprises .....	17
3. Mesures devant être prises par le gouvernement fédéral .....	18
4. Recommandations du Comité.....	22
B. Améliorer les mesures d'incitation pour que les employeurs investissent dans les outils permettant d'accroître la productivité .....	27
C. Améliorer l'établissement et l'intégration des immigrants au Canada .....	29
D. Améliorer les mesures d'incitation à l'épargne .....	31
E. Améliorer la gestion du gouvernement fédéral.....	33
F. Améliorer le financement fédéral des régimes de pension et des soins de santé publics.....	34
1. Besoins et coûts en matière de soins de santé.....	34
2. L'importance des régimes de pension publics et leurs coûts.....	36
3. Recommandations du Comité.....	37
G. Accroître la croissance de la productivité.....	39
CONCLUSION .....	41
ANNEXE A : TÉMOINS.....	43



## **RÉALITÉ DES CHANGEMENTS DÉMOGRAPHIQUES**

- **Le taux de natalité au Canada est environ 40 p. 100 au dessous du niveau nécessaire pour prévenir une diminution de population à long terme. (p. 4)**
- **D'ici 2031, le nombre de Canadiens âgés de 65 ans ou plus passera de 13 p. 100 actuellement à environ 25 p. 100. (p. 5)**
- **On estime que les dépenses publiques par habitant consacrées aux soins de santé pour les personnes âgées de 65 ans et plus sont près de cinq fois supérieures à celles du reste de la population. (p. 34)**
- **Depuis 2000, l'immigration représente plus de 60 p. 100 de la croissance démographique au Canada. Il sera plus difficile pour le Canada d'attirer les immigrants aux cours des 10 à 20 prochaines années puisqu'il aura à rivaliser avec d'autres pays et que les sources historiques d'immigrants connaissent aussi un vieillissement de la population et une baisse des taux de natalité. (pp. 7, 30)**
- **D'ici 2030, on prévoit qu'il y aura 40 retraités pour 100 personnes en âge de travailler alors qu'il y en avait 21 pour 100 en 2003. (p. 9)**
- **Les versements de la Sécurité de la vieillesse et du Supplément de revenu garanti devraient augmenter de 0.5 p. 100 à 1 p. 100 du PIB d'ici 2030, et les coûts des services de santé publics, de 2.5 p. 100 à 4 p. 100 d'ici 2040. (p. 36)**





*Veuillez noter que les recommandations qui figurent dans le présent sommaire doivent être lues dans le contexte du raisonnement énoncé dans le corps du rapport. Pour savoir à quelle partie du rapport chacune se rapporte, il suffit de se reporter au numéro de page indiqué à la fin de la recommandation.*

## RECOMMANDATIONS

1. Que le gouvernement fédéral modifie la *Loi de l'impôt sur le revenu* afin de réduire les taux d'imposition des particuliers et d'augmenter les seuils. En particulier, ces taux et seuils devraient inciter les Canadiens à travailler et à conserver leur emploi. (p. 23)
2. Que le gouvernement fédéral examine les initiatives en place visant à promouvoir l'éducation permanente en vue d'en déterminer l'efficacité. Il doit aussi examiner la possibilité de mettre en place d'autres types d'incitatifs fiscaux et non fiscaux qui cibleraient les employés et les employeurs afin de faciliter cette apprentissage.

Il doit procéder à cet examen et aller de l'avant avec tout changement ou toute nouvelle mesure nécessaire pour garantir l'éducation permanente d'ici le 31 mars 2007. (p. 24)

3. Que le gouvernement fédéral modifie la *Loi canadienne sur les droits de la personne* afin de rendre discriminatoire le fait de mettre fin à l'emploi d'un individu parce qu'il a atteint l'âge normal de la retraite d'employés occupant ce genre de poste.

Le gouvernement fédéral s'assure que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* continue de protéger les personnes contre la discrimination au travail fondée sur le sexe et l'âge.

En outre, le gouvernement doit, à la prochaine réunion qu'il tiendra avec les intervenants pour discuter de la Partie III du *Code canadien du travail*, examiner les modifications qu'il faudrait apporter pour donner aux employés la souplesse qui leur permettrait de poursuivre, sinon d'améliorer, leur participation au marché du travail. Ces modifications – telles que des prestations calculées au prorata pour les travailleurs à temps partiel, le soins des personnes âgées et les horaires variables – devraient favoriser la participation parmi la main-d'œuvre active des travailleurs âgés et d'autres travailleurs, y compris les femmes. (p. 25)

4. Que le gouvernement fédéral modifie la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* pour :
  - reporter la réception des prestations de Sécurité de la vieillesse, avec les rajustements actuariels appropriés;
  - exonérer une partie des revenus d'emploi de la disposition de récupération fiscale associée au Programme du supplément du revenu garanti;

- s'assurer que le montant de l'Allocation au conjoint et le moment de sa perception ne représentent pas une désincitation des prestataires à participer au marché du travail.

En outre, le ministre des Finances doit, à la prochaine réunion qu'il tiendra avec les ministres provinciaux et territoriaux responsables du Régime de pensions du Canada, examiner la faisabilité des changements suivants au Régime :

- supprimer l'exigence que les individus doivent cesser d'être employés avant de commencer à recevoir des prestations de retraite;
- modifier le rajustement actuariel qui est apporté lorsque les prestations commencent avant 65 ans en l'augmentant à 8 p. 100 par année;
- permettre l'accumulation des crédits pour leur pension en fonction des revenus d'emploi après 65 ans.

Enfin, le gouvernement doit modifier la *Loi de l'impôt sur le revenu* afin que les régimes de pension agréés puissent verser les prestations de retraite aux individus qui travaillent pour un employeur qui est le promoteur de régime ou un employeur ayant des liens avec le régime. Ces régimes doivent aussi permettre aux employés d'accumuler des droits à pension en fonction de leur emploi. (p. 26)

5. Que le gouvernement fédéral modifie le Règlement de la *Loi de l'impôt sur le revenu* de façon à ce que les taux de déduction pour amortissement correspondent au moins à la durée de vie utile de biens. (p. 28)
6. Que le gouvernement fédéral invite les gouvernements provinciaux et territoriaux, le cas échéant, à se réunir d'ici le 31 mars 2007 au plus tard, pour élaborer un plan visant :
  - à assurer que des services d'intégration et d'établissement des immigrants bénéficiant d'un financement approprié et équitable soient disponibles à l'échelle du Canada, compte tenu de l'annonce faite dans *Le plan budgétaire de 2006*;
  - à offrir aux immigrants des mesures incitatives appropriées pour qu'ils s'établissent dans différentes régions au Canada et ailleurs que dans les grands centres urbains;
  - à faire du Canada un lieu d'immigration attrayant pour les immigrants qualifiés;
  - à reconnaître et concilier, par le truchement de l'agence annoncée dans *Le plan budgétaire de 2006*, les titres de compétences que les immigrants ont obtenus à l'étranger.

Ce plan devrait être rendu public au plus tard le 1<sup>er</sup> septembre 2007. (p. 31)

7. Que le gouvernement fédéral modifie la *Loi de l'impôt sur le revenu* de façon à augmenter le plafond de cotisation des régimes enregistrés d'épargne-retraite à 27 000 \$ d'ici 2012. Il faudrait modifier en conséquence également les régimes de pension agréé, et augmenter le plafond en fonction de l'évolution de la rémunération moyenne au Canada. (p. 33)
8. Que le gouvernement fédéral, afin de pouvoir financer les dépenses liées à l'âge et les recommandations du présent rapport, devrait :
  - continuer de réduire la taille de la dette fédérale (le déficit accumulé)
  - atteindre un ratio de la dette au PIB de 20 p. 100 d'ici 2015;
  - mettre au point un mécanisme permanent d'examen annuel des dépenses fiscales et dépenses de programme, de façon à réduire les dépenses dans les domaines qui ne constituent plus des priorités aux yeux des Canadiens. (p. 34)
9. Que le gouvernement fédéral participe à un dialogue permanent sur les soins de santé avec les premiers ministres, de manière à assurer :
  - qu'il existe des mesures de responsabilisation;
  - que le régime des soins de santé est efficace et efficient;
  - que des fonds suffisants sont affectés aux mesures de prévention et de diagnostic précoce.

En ce qui concerne le régime des pensions public, il faudrait que le gouvernement – de concert avec les partenaires provinciaux et territoriaux, le cas échéant – assure un examen permanent des coûts du système de santé.

Compte tenu de l'existence d'obligations législatives de produire des rapports relativement à certains programmes et certaines initiatives, il faudrait que le gouvernement rende compte au Parlement de la situation des régimes publics de soins de santé et de pensions. (p. 38)

10. Que le gouvernement fédéral agisse rapidement pour mettre en application les recommandations du rapport de juin 2005 du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, intitulé *Il est temps d'agir pour rattraper notre retard – Comment améliorer la productivité du Canada* compte tenu des mesures annoncées dans *Le plan budgétaire de 2006*. (p. 40)





---

# LA BOMBE À RETARDEMENT DÉMOGRAPHIQUE : ATTÉNUER LES EFFETS DES CHANGEMENTS DÉMOGRAPHIQUES AU CANADA

---

## CHAPITRE 1 : INTRODUCTION

---

Les dés sont jetés : nous ne pouvons pas faire grand chose pour ralentir ou renverser la tendance du vieillissement de la population canadienne au cours des prochaines décennies. Mais nous pouvons très certainement mieux nous y préparer. Et pour cela, nous devons disposer d'une meilleure information sur les répercussions financières à long terme de l'évolution démographique. (*vérificatrice générale du Canada*)

Selon une étude économique du Canada réalisée en 2004 par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le vieillissement de la population canadienne comporte deux enjeux importants :

- faire en sorte que les niveaux de vie continuent de s'améliorer régulièrement, malgré l'élévation du taux de dépendance économique des personnes âgées;
- assurer la viabilité des finances publiques à long terme à tous les paliers de gouvernement, compte tenu en particulier des pressions à la hausse qui s'exerceront sur les dépenses publiques de santé.

Au moment d'examiner ces deux enjeux, le Comité s'est rappelé de l'une de ses récentes études sur la productivité. Dans notre rapport de juin 2005 intitulé *Il est temps d'agir pour rattraper notre retard : Comment améliorer la productivité du Canada?*, nous indiquions en effet que le Canada devait améliorer sa productivité pour être en mesure de relever les défis budgétaires et sociaux à venir. Nous recommandions des mesures à prendre dès maintenant pour stimuler la productivité et l'innovation de façon à ce que les Canadiens puissent jouir du niveau et de la qualité de vie élevés qu'ils souhaitent et méritent.

Le 23 novembre 2004, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a été autorisé à tenir une table ronde sur le thème des changements démographiques qui se produiront au Canada d'ici une vingtaine d'années. La table ronde, qui s'est tenue les 19 et 20 octobre 2005, visait essentiellement à définir les changements démographiques à venir et examiner des mesures qui pourraient être prises pour atténuer les conséquences économiques, sociales et financières de ces changements.

C'est donc dans cette optique que le Comité a réuni un vaste éventail de spécialistes canadiens et étrangers : universitaires, ministères fédéraux et organismes responsables de l'élaboration des politiques gouvernementales. Les témoins lui ont fourni des renseignements utiles sur la nature des changements démographiques qui nous attendent ainsi que sur la portée des mesures qui pourraient être mises en œuvre pour en atténuer les effets non souhaitables.

Dans le présent rapport, le Comité résume certains des éléments clés des présentations qui lui ont été faites au cours du bref examen qu'il a fait de cette question cruciale, question à laquelle il est fait référence dans des rapports parlementaires précédents – y compris, par exemple, le rapport de 1996 du Comité spécial du Sénat sur le vieillissement et le rapport intérimaire de 2001 du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie au sujet du rôle du gouvernement fédéral concernant la santé des Canadiens – mais qui n'a pas fait l'objet d'un examen approfondi depuis fort longtemps. Il y expose aussi ses réflexions et y formule des recommandations sur les mesures qui devraient être prises – sans délai – pour faire en sorte que les Canadiens, les entreprises canadiennes et l'économie du pays soient bien préparés pour faire face aux changements démographiques futurs.

## CHAPITRE 2 : PROFIL DÉMOGRAPHIQUE DU CANADA ET CHANGEMENTS DÉMOGRAPHIQUES PRÉVUS

Une population est un être vivant qui se transforme constamment : des nouveaux venus s'ajoutent, certains disparaissent, tout le monde vieillit, des familles se forment et se déforment; et chacun, suivant les phases de la vie, change de fonctions : d'abord en voie de formation, puis producteur éducateur, enfin retraité plus ou moins serviable ou, au contraire, dépendant. En outre, à chaque individu se rattachent les caractéristiques : certaines fixes, comme le sexe, la langue maternelle; d'autres plus variables, comme le métier et le lieu de résidence. Tout cela forme un ensemble complexe, dont les éléments varient en importance. (*M. Jacques Henripin, Université de Montréal*)

Les changements démographiques – et le vieillissement de la population – sont influencés essentiellement par trois facteurs :

- la fécondité, ou le taux de natalité;
- la mortalité, ou le taux de mortalité;
- l'immigration nette.

À compter de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et pendant la majeure partie du XX<sup>e</sup> siècle, l'espérance de vie dans les pays développés s'est généralement accrue de façon constante en raison de l'amélioration des conditions d'hygiène et de l'alimentation, des progrès de la technologie médicale et de différents facteurs liés à l'espacement des naissances et à la taille des familles.

Cette période a toutefois été marquée par un déclin général des taux de fécondité. Cette baisse s'explique par des facteurs comme les mariages et les maternités plus tardifs, l'augmentation des risques de divorce, l'établissement de transferts gouvernementaux aux aînés et la plus grande facilité d'accès à des méthodes de contraception et à des cliniques d'avortement sûres et efficaces. La croissance des revenus, les niveaux de scolarité plus élevés, les frais de garderie et autres dépenses directes et indirectes liées à l'éducation des enfants ainsi que la participation accrue des femmes au marché du travail ne sont pas étrangers non plus à la baisse de fécondité.

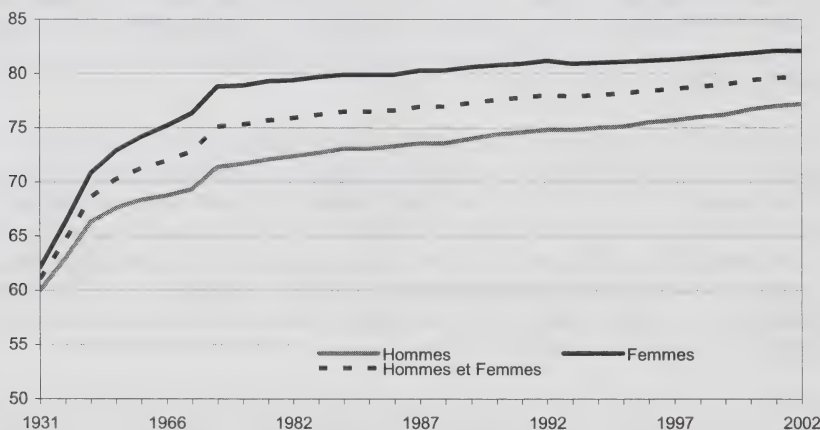
Selon un bon nombre des témoins entendus par le Comité, ces tendances sont observables partout dans le monde. Ainsi, le McKinsey Global Institute affirme que « la population mondiale vieillit. Sur toute la planète [...] la dénatalité et l'allongement de la durée de vie ont pour conséquence un vieillissement démographique rapide. [...] Le vieillissement démographique et ses répercussions sont en train de devenir des enjeux sociaux, politiques et économiques majeurs ».



Le ministère des Finances croit pour sa part que le phénomène du vieillissement de la population touchera tous les pays industrialisés et en voie de développement, mais « les conséquences du vieillissement de la population se feront sentir plus durement au Canada que dans la plupart des autres pays industrialisés. [...] Parmi les pays de l' [Organisation de coopération et de développement économiques], il est probable que le Canada connaîtra la hausse la plus marquée, la sixième, du ratio des aînés à la population en âge de travailler [...]. [C]ela se traduira du côté financier par des pressions sur les dépenses gouvernementales liées à l'âge de sa population, comme les régimes universels de pension et de soins de santé. [De même], ce phénomène exercera des pressions à la baisse sur la mesure du niveau de vie en fonction du [produit intérieur brut] par habitant [...] ».

Statistique Canada a indiqué au Comité que l'espérance de vie des Canadiens est de 77 ans et celle des Canadiennes, de 82 ans environ. Nous avons aussi appris que le taux de natalité doit être d'au moins 2,1 enfants par femme pour assurer le renouvellement de la population. À l'heure actuelle, il est de 1,5 enfant par femme. De l'avis de la New America Foundation, « le taux de natalité au Canada est environ 40 p. 100 au dessous du niveau nécessaire pour prévenir une diminution de population à long terme ». M. Robert Brown de l'Université de Waterloo a indiqué que le nombre de naissances vivantes avait atteint un niveau record au Canada en 1959, tandis que le Conference Board du Canada a indiqué que le taux de fécondité avait culminé à quatre enfants par femme en âge de procréer cette même année.

*Graphique 1 : Espérance de vie à la naissance, Canada, 1931-2002*

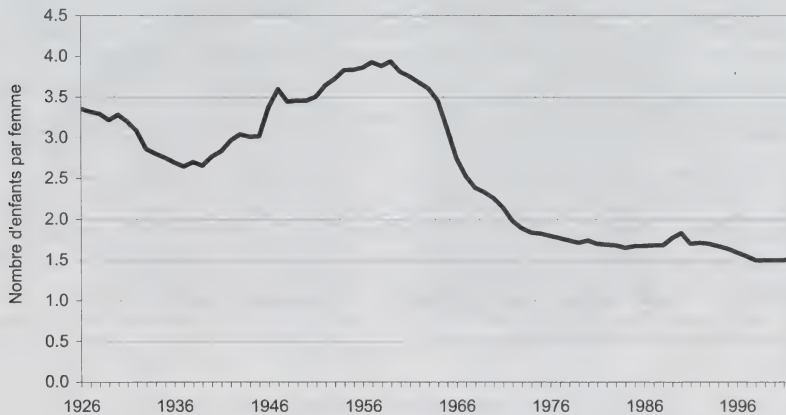


Note : Les données antérieures à 1979 correspondent à celles du recensement, tandis que les données ultérieures à 1979 sont des estimations annuelles.

Source : Statistique Canada, Statistiques historiques et CANSIM 102-0511.

À propos de l'évolution des taux de fécondité, M. Jacques Henripin de l'Université de Montréal a tenu les propos suivants : « Le Canada est en train de devenir un des pays les moins féconds. [...]. Je pense que l'on doit s'inquiéter du rythme actuel de la dégringolade de la reproduction humaine au même titre qu'on le ferait pour une dénatalité soudaine chez les animaux ». Certains témoins ont émis des observations au sujet des politiques en vigueur en France et au Québec pour stimuler la natalité. Leurs avis divergent toutefois quant au degré d'efficacité des politiques natalistes pour accroître les taux de fécondité.

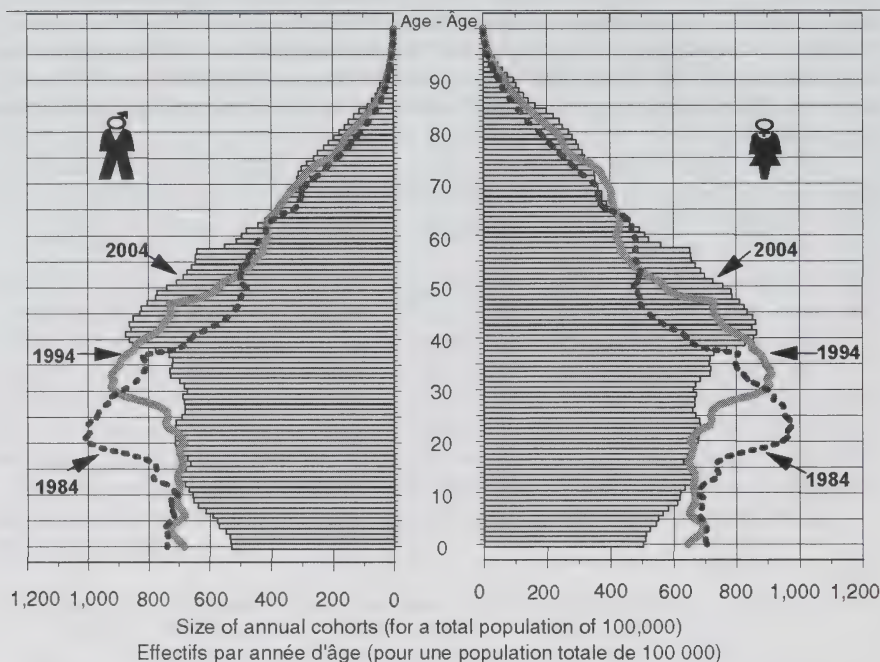
*Graphique 2 : Taux de fécondité, Canada, 1926-2002*



Source : Statistique Canada, Statistiques de l'état civil, Base de données sur les naissances, CANSIM, tableau 102-4505; et Banque mondiale, *Indicateurs du développement dans le monde*, 2005.

À l'exception des taux de fécondité accrus durant l'explosion démographique (le baby boom) qui a suivi la Deuxième Guerre mondiale, ces tendances à la baisse du taux de fécondité et à la hausse de l'espérance de vie ont eu une incidence sur le profil démographique du Canada. Le nombre de personnes âgées de 65 ans et plus devrait passer de 3,9 millions en 2000 à environ 7,8 millions en 2026, pour atteindre près de 9,4 millions en 2051. Le segment de la population âgée qui connaîtra la croissance la plus rapide sera celui des plus des 80 ans et plus, dont la taille doublera presque entre 2000 et 2026 et quadruplera entre 2000 et 2051. La proportion de personnes âgées, qui était de 8 p. 100 en 1971, est maintenant de 13 p. 100. D'ici 2031, environ le quart des Canadiens auront 65 ans ou plus.

Graphique 3 : Pyramide des âges de la population canadienne au 1<sup>er</sup> juillet 1984, 1994 et 2004



Source : Statistique Canada, *Statistiques démographiques annuelles*, 2004, 2005, p. 27.

Les plus récentes projections démographiques indiquent que la population du Canada continuera de croître dans un avenir prévisible, mais que le taux de croissance diminuera au fil du temps et finira peut-être par être négatif. On prévoit que la population du Canada passera de 31 millions d'habitants en 2000 à environ 36 millions en 2026, pour atteindre un sommet d'un peu plus de 37 millions en 2040, pour ensuite redescendre graduellement en-deçà des 37 millions en 2051. En 2024, on prévoit que le nombre de décès sera supérieur au nombre de naissances et que la population continuera d'augmenter légèrement jusqu'en 2040 grâce à l'immigration. Selon l'actuaire en chef du Canada, après 2030, la migration nette sera la seule composante de la croissance démographique prévue.

Statistique Canada a fait savoir au Comité qu'entre 1996 et 2005, la croissance de la population canadienne a atteint son niveau le plus bas. Même si le taux de croissance demeure relativement élevé – sensiblement supérieur à celui du Japon et de bien d'autres pays d'Europe occidentale, le Canada occupant le deuxième rang à ce chapitre parmi les pays du G 8 – pour la première fois depuis 100 ans, il a été inférieur à celui des États-

Unis. Le Ministère attribue le taux de fécondité relativement plus élevé aux États-Unis à trois raisons :

- le taux de natalité élevé chez les adolescentes;
- les femmes de 20 à 29 ans aux États-Unis ont un taux de fécondité beaucoup plus élevé que les femmes canadiennes du même âge;
- aux États-Unis, les femmes ont leur premier enfant en moyenne à l'âge de 24 ou 25 ans, tandis qu'au Canada la première maternité survient en moyenne à la fin de la vingtaine.

Le Conference Board du Canada a souligné au Comité qu'aux États Unis, les taux de fécondité des Afro-américaines et des immigrantes d'origine latino-américaine sont plus élevés que la moyenne calculée pour l'ensemble des Américaines. De plus, le taux de fécondité des femmes caucasiennes ou des femmes appartenant aux minorités non visibles est plus élevé aux États-Unis qu'au Canada, même si les différences ne sont pas aussi marquées.

Statistique Canada a aussi fait remarquer que depuis le début des années 1990, l'immigration internationale au Canada est devenue la principale source de croissance de la population. Depuis 2000, plus de 60 p. 100 de la croissance démographique lui est attribuable, et elle pourrait bien devenir le seul facteur de croissance si la fécondité demeure faible. Si l'immigration contribue à la croissance démographique, elle a toutefois peu d'impact sur le vieillissement de la population.

D'ici 2017, un Canadien sur cinq appartiendra à une minorité visible. Le Comité s'est fait dire qu'un nombre de plus en plus grand d'immigrants canadiens vient de l'Asie et du Moyen Orient; toutefois, les immigrants chinois et sud asiatiques demeurent les groupes minoritaires les plus importants. Les immigrants ont tendance à s'installer dans les trois plus grandes agglomérations urbaines du pays, à savoir Toronto, Vancouver et Montréal. À Toronto et à Vancouver, les minorités visibles représentaient 37 p. 100 de la population en 2001, et ce pourcentage pourrait atteindre 50 p. 100 d'ici 2017. Les immigrants choisissent ces villes de préférence à d'autres pour les raisons suivantes :

- la proximité de membres de leur famille ou d'amis;
- les perspectives d'emploi;
- le climat;
- la langue.

Statistique Canada a aussi indiqué qu'une proportion de plus en plus grande des nouveaux arrivants n'ont ni l'anglais ni le français comme langue maternelle. De même, leur revenu hebdomadaire moyen est relativement faible et le taux de faible revenu est plus élevé chez les nouveaux immigrants. Leur niveau de scolarité supérieur ne change rien à cette situation. L'expérience acquise à l'étranger procure moins d'avantages qu'auparavant – ce qui est particulièrement vrai dans le cas des travailleurs plus âgés – et

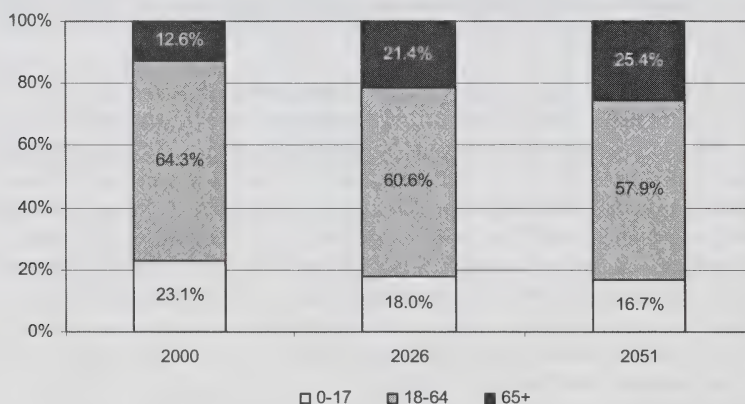


dans l'ensemble, les nouveaux venus sur le marché du travail éprouvent des difficultés et voient leur situation économique se détériorer.

La génération du baby boom – qui désigne généralement les Canadiens nés entre 1946 et 1966 – est sans doute le groupe d'âge qui aura le plus d'incidence sur les changements démographiques futurs, et le départ à la retraite des baby boomers aura d'importantes répercussions sur le marché de l'emploi. À l'heure actuelle, la majorité des baby boomers est encore en âge de faire partie de la population active. À compter de 2011, beaucoup d'entre eux atteindront toutefois l'âge de la retraite et au cours des 20 années suivantes, des cohortes successives de baby boomers franchiront tour à tour le cap des 65 ans. Aux dires de l'actuaire en chef du Canada, la plupart des baby boomers auront pris leur retraite d'ici 2030.

Le vieillissement des baby boomers, allié à l'augmentation de l'espérance de vie, aura non seulement pour effet de grossir rapidement les rangs des personnes âgées mais fera en sorte que celles-ci vivront beaucoup plus longtemps. Cela étant dit, il y a une différence entre les travailleurs âgés d'aujourd'hui et ceux de demain. Selon Statistique Canada, les travailleurs âgés de demain auront une scolarité moyenne supérieure et une plus grande expérience du marché du travail.

*Graphique 4 : Changement projeté de la démographie canadienne, en 2026 et 2051*

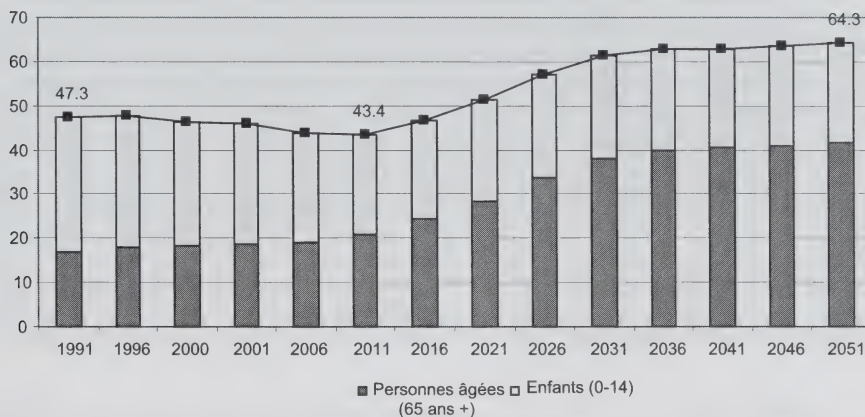


Source : Statistique Canada, *Projections démographiques pour le Canada, les provinces et les territoires, 2000 2026*, mars 2001, tableau 18, p. 68.

Les changements démographiques modifieront le rapport de dépendance, qui est défini comme étant la proportion d'enfants de 14 ans et moins et de personnes âgées de 65 ans et plus – c'est-à-dire la population non active – par rapport à la population des 15 à 64 ans – c'est-à-dire la population active. La fluctuation de la taille relative des populations active et non active aura une incidence sur la croissance économique, les finances publiques, les marchés financiers et le marché du travail, ainsi que dans

beaucoup d'autres domaines. De même, les différentes régions du Canada ainsi que les régions urbaines et rurales ne seront pas toutes touchées de la même façon.

Graphique 5 : Rapport de dépendance au Canada, 1991-2051



Note : Le rapport de dépendance exprime le nombre de « personnes dépendantes » pour 100 personnes en « âge de travailler ». À partir de 2001, tous les chiffres sont des projections.

Source : Statistique Canada, *Projections démographiques pour le Canada, les provinces et les territoires, 2000-2026*, mars 2001, tableau 21, p. 77.

Selon l'actuaire en chef du Canada, le rapport de dépendance devrait augmenter. En 2003, il y avait 21 retraités pour 100 personnes en âge de travailler; en 2030, on prévoit qu'il y aura 40 retraités pour 100 personnes en âge de travailler. De plus, pour la période allant de 2003 à 2030, le nombre de jeunes devrait diminuer pour passer de 40 à 37 par 100 personnes en âge de travailler. La taille de la population active devrait augmenter, sauf pour la période allant de 2002 à 2030, qui correspond à celle où les baby boomers atteindront l'âge de la retraite; le pourcentage de la population en âge de travailler par rapport à la population totale devrait toutefois diminuer.

Le rapport de dépendance est un concept largement répandu, mais le directeur du Projet de recherche sur les politiques le qualifie néanmoins de « concept limité » pour les raisons suivantes :

- il prend pour acquis qu'une proportion constante des 15 à 64 ans participe au marché du travail alors qu'en fait, certains joignent les rangs de la population active plus tard et s'en retirent plus tôt;
- il prend pour acquis que l'intensité de la participation de la population active demeure stable;
- il ne tient aucunement compte de la capacité de l'économie de mettre à profit le travail de ces employés;
- il ne tient pas compte de la qualité ou de la productivité des employés.

### CHAPITRE 3 :

## ATTÉNUER LES EFFETS DU VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION CANADIENNE

Le Canada est confronté à un phénomène démographique sans précédent qui commence à se répandre dans tous les coins du globe. Aujourd'hui, dans les deux hémisphères, des pays les plus riches aux plus pauvres, dans les pays chrétiens, taoïstes, confucianistes, hindous et surtout islamiques, une grande tendance sociale dominante caractérise ce début de XXI<sup>e</sup> siècle : partout, le taux de natalité est à la baisse. Aujourd'hui, les taux de fécondité à l'échelle mondiale sont deux fois moindres qu'en 1972. Aucun pays industrialisé ne produit assez d'enfants pour maintenir sa population ou pour en prévenir le vieillissement rapide. [...] [I]l y a aujourd'hui 59 pays, qui représentent environ 44 p. 100 de la population mondiale, qui ne produisent actuellement pas assez d'enfants pour prévenir le déclin de la population. (*New America Foundation*)

Il ne fait aucun doute que les changements démographiques et le vieillissement de la population canadienne créeront de nouvelles pressions, et le Comité croit – maintenant plus que jamais – qu'il faut intervenir pour accroître le niveau de vie. Fondamentalement, la hausse du niveau de vie est tributaire de l'amélioration de la productivité. C'est pourquoi nous espérons que le gouvernement fédéral agira rapidement pour donner suite à toutes les principales recommandations contenues dans notre rapport de juin 2005.

Pour compléter ces recommandations, le Comité formule dans le présent rapport d'autres recommandations à mettre en œuvre dans les plus brefs délais pour aider le Canada à relever les défis qui se poseront à lui au fur et à mesure que la taille de la population active rétrécira par rapport à celle de la population non active, puisque notre population continue de vieillir et que nous devons chercher à maximiser notre croissance et notre prospérité – pour le bénéfice de l'ensemble des citoyens – à la lumière des changements démographiques à venir.

Le Comité estime que des améliorations s'imposent à de nombreux niveaux :

- il faut trouver des moyens d'encourager les gens à joindre les rangs de la population active et remédier aux obstacles institutionnels et financiers qui les dissuadent de le faire;
- il faut trouver de meilleurs moyens pour inciter les entreprises à investir dans des outils d'amélioration de la productivité;
- il faut faciliter l'intégration des immigrants à la société canadienne;
- il faut trouver des moyens d'encourager l'épargne;
- il faut que les finances fédérales restent saines;



- il faut assurer la viabilité du financement fédéral des soins de santé et des régimes de retraite publics;
- il faut stimuler la croissance de la productivité.

### **A. Trouver de meilleurs moyens pour encourager les gens à travailler et remédier aux obstacles qui les découragent de le faire**

Pratiquement tous les témoins entendus par le Comité ont insisté sur la nécessité d'améliorer les mesures pour encourager les gens à travailler – ou, à tout le moins, supprimer les obstacles qui les découragent de le faire – afin d'abord de les inciter à travailler plus longtemps, mais aussi à travailler un plus grand nombre d'heures. À leur avis, il est crucial que tous ceux qui choisissent de travailler puissent le faire et aient le loisir de décider comment et dans quelle mesure ils souhaitent s'intégrer à la population active, si nous voulons atténuer les effets du vieillissement de la population.

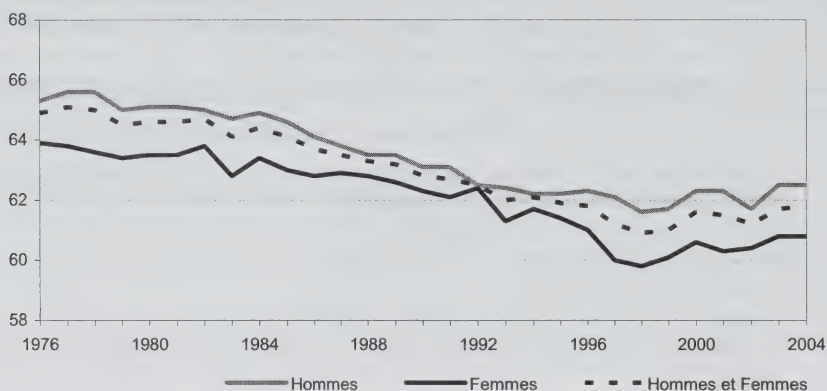
Même si beaucoup de témoins ont parlé de mettre en œuvre des mesures pour améliorer la participation au marché du travail des travailleurs plus âgés qui choisissent de continuer à travailler, le Comité appuie la position générale adoptée par certains témoins, à savoir qu'il y a au Canada un certain nombre de groupes qui sont peu représentés au sein de la population active – par exemple, les personnes handicapées, les Autochtones et les immigrants – et que des mesures devraient être adoptées pour qu'ils puissent eux aussi participer au marché du travail de la façon de leur choix. Nous croyons, de façon plus générale, que ce choix devrait être offert aussi aux employés actuels. À notre avis, tous les citoyens devraient être en mesure de choisir, puisque l'exclusion de la population active peut conduire à l'exclusion sociale et priver les gens de moyens de subsistance décents et d'un revenu de retraite suffisant. La participation de tous au marché du travail est nécessaire pour que le Canada prospère.

Au moment d'élaborer des solutions politiques, il faut prendre en compte les facteurs qui empêchent certains groupes de citoyens de participer au marché du travail ou d'y participer pleinement. Par exemple, les personnes handicapées n'ont peut-être pas le soutien et les aménagements voulus en milieu de travail ou, comme bon nombre d'Autochtones, n'ont peut-être pas suffisamment accès à la formation professionnelle et pratique qui leur permettrait de décrocher un emploi rémunérateur. Les femmes ne peuvent peut-être pas participer comme elles le voudraient, parce que les conditions d'emploi ne sont pas assez souples, que le choix de garderies est limité ou qu'elles sont victimes de discrimination dans l'emploi. De même, les personnes handicapées, les Autochtones et les minorités visibles peuvent être victimes de discrimination liée à l'emploi, tandis que les aînés peuvent faire l'objet de ségrégation en raison de leur âge. Il est clair qu'il existe une multitude de raisons pour lesquelles les citoyens ne peuvent peut-être pas participer ou participer pleinement au marché du travail.

La majorité des témoins s'entendent pour dire qu'il faut s'efforcer d'améliorer les choix offerts aux aînés et à ceux qui arrivent à l'âge de la retraite et souhaitent demeurer au sein de la population active. Pour comprendre les raisons pour lesquelles les aînés sont absents du marché du travail, il faut prendre en considération les facteurs qui influencent leur décision de prendre leur retraite. Le Projet de recherche sur les politiques en a relevé un certain nombre :

- réduction des versements au titre de la Sécurité de la vieillesse/Supplément de revenu garanti lorsqu'un revenu est gagné;
- retraite du conjoint ou de la conjointe;
- manque de compétences;
- maladie et/ou incapacité;
- manque de souplesse des conventions collectives;
- modalités des régimes de retraite privés qui encouragent fortement le départ à la retraite;
- milieux de travail non adaptés;
- conditions de travail trop rigides;
- discrimination fondée sur l'âge;
- manque de programmes de formation à l'intention des travailleurs âgés;
- dispositions de retraite obligatoire;
- niveau élevé des taux d'imposition effectivement applicables aux personnes qui travaillent et touchent en même temps un revenu de retraite;
- mesures d'encouragement à la retraite anticipée dans le Régime de pensions du Canada.

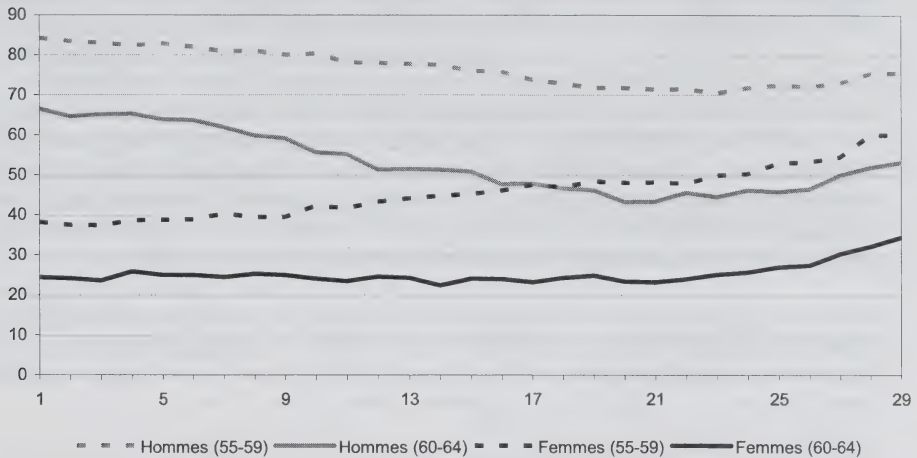
Selon l'Organisation de coopération et de développement économiques, « si les taux de participation chez les travailleurs âgés pouvaient augmenter progressivement pour atteindre d'ici 2030 le maximum observé dans l'OCDE en 2000, la population active en 2050 serait supérieure de 3 millions de personnes, ce qui est très près des taux de croissance historiques ». L'organisme souligne toutefois que « les travailleurs âgés au Canada se heurtent toujours à d'importants obstacles à l'emploi [...] ». Le Comité convient certes qu'il faut supprimer les obstacles à l'emploi auxquels se heurtent les travailleurs plus âgés, mais il est d'avis que l'application des solutions doit être plus générale de façon qu'aucun citoyen n'ait à surmonter ce genre d'obstacle.

*Graphique 6 : Âge moyen de la retraite au Canada, selon le sexe, 1976 - 2004*

Source : Statistique Canada, Enquête sur la population active, CANSIM, tableau 282-0051.

De l'avis de l'Organisation de coopération et de développement économiques, « en donnant aux gens la possibilité de rester sur le marché du travail plus longtemps, on pourrait prévenir un important déclin de la population active dans les décennies à venir. [...] Pour les gouvernements, les employeurs et les syndicats, il faut offrir des conditions propices à un prolongement de la vie au travail. » L'organisme fait toutefois aussi la mise en garde suivante : « une trop grande flexibilité risque de réduire l'offre totale de main d'œuvre, et c'est un aspect auquel nous devons prendre garde ».

Graphique 7 : Taux de participation au marché du travail, selon le sexe, travailleurs âgés, 1976 - 2004



Source : Statistique Canada, Enquête sur la population active, CANSIM, tableau 282-0002.

## 1. Mesures devant être prises à titre individuel

Une personne est plus susceptible de travailler, ou de se chercher du travail, si elle a la formation, les compétences et l'expérience exigées par les employeurs. De ce point de vue, il est important que tous les citoyens – à plus forte raison les travailleurs âgés qui n'ont peut-être pas profité d'une éducation permanente, les personnes handicapées, les Autochtones et les immigrants qui sont peut-être désavantagés sur le plan de la scolarité – puissent parfaire leurs connaissances et leurs compétences et soient encouragés à le faire afin d'améliorer leur qualité de vie et leur employabilité.

Une personne est plus susceptible d'entreprendre des études ou une formation, si elle est dûment récompensée pour le temps et l'argent qu'elle y investit. Dans l'avenir, les pénuries de main-d'œuvre pourraient entraîner une augmentation des niveaux de rémunération, de sorte que les employés seront mieux rémunérés pour leur travail et tireront, par conséquent, un plus grand avantage de leurs investissements dans les études et la formation.

De même, une personne est plus susceptible de travailler si elle est en santé. Par conséquent, il importe que tous les travailleurs – y compris les travailleurs plus âgés – aient accès à des soins de santé de qualité en temps opportun pour éviter que la maladie ne compromette leur état de santé au point de réduire leur qualité de vie et de les obliger à



arrêter de travailler. De façon plus particulière, les personnes handicapées, qui peuvent avoir des problèmes de santé, et les Autochtones, dont l'accès aux soins de santé est peut être limité, doivent recevoir le soutien et l'aide dont ils ont besoin pour avoir accès aux soins de santé nécessaires pour conserver la meilleure santé possible.

Par ailleurs, une personne est plus susceptible de travailler si la rémunération qu'elle reçoit en échange de son travail est suffisante. Il existe évidemment un lien entre le niveau d'études et de formation et le revenu, mais la rémunération nette est aussi influencée par le régime d'impôt sur le revenu des particuliers. Par conséquent, les changements fiscaux qui ont pour effet d'accroître la rémunération nette des employés de façon générale contribuent à l'activité accrue sur le marché du travail, étant donné que les loisirs – c'est à dire les activités extérieures au travail – sont plus coûteux.

Bien que l'augmentation du nombre d'heures consacrées au travail peut réduire le temps consacré aux activités de bénévolat, l'Institut C. D. Howe a affirmé au Comité que « le bénévolat et la participation au marché du travail semblent aller de pair jusqu'à un certain point. Les gens actifs dans l'un sont généralement actifs dans l'autre. »

Une augmentation de la rémunération des employés peut accroître leur productivité. Des employés mieux rémunérés peuvent être plus motivés et, par conséquent, plus productifs. De même, lorsque la main-d'œuvre est relativement plus coûteuse, les employeurs ont tout intérêt à accroître la productivité en fournissant à leurs travailleurs davantage de biens d'équipement et en accroissant leur rythme de travail. Ils ont toutefois tout intérêt aussi à remplacer la main-d'œuvre relativement plus coûteuse par des biens d'équipement relativement moins coûteux.

M. Henripin a pour sa part fait mention de la possibilité de diminuer les salaires versés aux travailleurs plus âgés si leur productivité diminue avec l'âge. Selon lui, « si les employeurs sont réticents à garder leurs travailleurs plus âgés et à en engager de nouveaux, c'est parce qu'ils n'en voient pas les avantages. Les employeurs verraient un certain avantage s'ils pouvaient les payer moins cher. On est pris avec des échelles de salaire qui ne s'abaissent jamais en fonction de la diminution de la productivité des travailleurs avec l'âge. [...] [S]i le rendement est moindre à cause de l'âge, il ne s'agit pas de les renvoyer chez eux mais de les payer moins. »

Confiants dans la capacité des travailleurs plus âgés qui choisissent de rester au travail au delà de l'âge habituel de la retraite, l'Institut C. D. Howe et le Conference Board du Canada croient tous deux que le travail des travailleurs plus âgés et celui des travailleurs plus jeunes se complètent l'un l'autre, comme en témoigne le commentaire suivant du Conference Board : « la combinaison la plus productive est celle où des travailleurs plus âgés et des travailleurs plus jeunes travaillent ensemble ».

## 2. Mesures devant être prises par les entreprises

Les entreprises pourraient également appliquer – unilatéralement ou conjointement avec les syndicats, selon le cas – des mesures d'incitation et éliminer les mesures de désincitation de la participation au marché du travail.

Les représentants du Conference Board du Canada ont déclaré que « les politiques et les pratiques organisationnelles qui ont été créées pour une période d'excédent de main-d'œuvre doivent être adaptées à des effectifs plus âgés. Les initiatives comprennent les programmes axés sur des travailleurs plus âgés et offrant des horaires de travail variables, de la formation et du perfectionnement. » En général, les politiques et les pratiques créées pour une période d'excédent de main-d'œuvre doivent être rajustées afin de tenir compte de la pénurie de main-d'œuvre.

Par conséquent, les organismes – conjointement avec les syndicats – pourraient, s'il y a lieu :

- supprimer les pratiques liées à la retraite obligatoire et la discrimination fondée sur l'âge ou toute autre forme de discrimination en milieu de travail;
- créer des conditions de travail – y compris la conception des tâches, la conception du lieu de travail et la présence d'accessoires fonctionnels – qui permettraient la pleine participation des travailleurs âgés ainsi que des Canadiens handicapés;
- permettre une certaine souplesse, notamment les horaires variables, les emplois à temps partiel et/ou une partie de l'année;
- faciliter une meilleure connaissance des questions liées à la santé, au bien-être et à la sécurité;
- permettre la retraite progressive;
- une fois que les modifications ont été apportées à la *Loi de l'impôt sur le revenu*, s'assurer que les régimes de pension agréés permettent aux employés de recevoir des revenus d'emploi et de pension, et d'accroître les droits à pension en fonction de leur emploi actuel;
- mettre en place des mesures qui permettraient aux employés d'équilibrer leur vie professionnelle et leur vie privée.

Les préoccupations démographiques futures propres à la planification de la relève dans les petites et moyennes entreprises (PME) ont été mises en relief par les représentants de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, lesquels ont déclaré au Comité que 40 p. 100 des propriétaires de petites entreprises au Canada prendront leur retraite au cours des cinq prochaines années, et 70 p. 100 au cours de la prochaine décennie. Nous avons également appris que près de 58 p. 100 des dirigeants de PME prévoient prendre leur retraite dans deux ans, mais n'ont pas encore identifié un successeur, et que les deux tiers n'ont pas encore commencé à planifier leur relève. Du point de vue de l'organisme, « sans préparation, un propriétaire de petite entreprise aura tendance à vendre à rabais à un

concurrent [...] avec le risque possible de fermeture de l'entreprise ». Jusqu'à deux millions d'emplois pourraient donc être menacés.

Les représentants de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante ont formulé six recommandations pour faciliter la relève dans les petites et moyennes entreprises :

- sensibilisation;
- conférence nationale sur les questions liées à la relève dans les PME;
- augmentation de l'exonération globale des gains en capital applicable aux parts dans des biens agricoles et des petites entreprises allant à la succession;
- capacité de reporter l'impôt sur les gains en capital issus du transfert de l'entreprise aux enfants du propriétaire;
- programmes et intervention du gouvernement par le truchement des agences;
- mesures, par l'entremise des agences de développement économique fédérales, visant à favoriser et à encourager l'instauration d'une culture entrepreneuriale de concert avec les entités existantes s'occupant du mentorat des étudiants et de la création d'activités éducatives.

### **3. Mesures devant être prises par le gouvernement fédéral**

En plus d'agir dans les secteurs mentionnés ci-dessus – y compris l'éducation et le perfectionnement des compétences, l'accès à des soins de santé de qualité et les modifications de l'impôt des particuliers – le gouvernement fédéral pourrait réduire les mesures de désincitation au travail dans les régimes de pension publics et privés. Le retrait de ces mesures a été préconisé par certains témoins devant le Comité, qui voudraient bien que les travailleurs arrivés à l'âge de la retraite puissent continuer de travailler et recevoir, outre leur salaire, leur pleine pension.

Les témoins ont décrit les effets de désincitation au travail découlant du programme de Sécurité de la vieillesse/Supplément de revenu garanti/Allocation au conjoint (SV/SRG/AC) et ont abordé en particulier certaines questions, comme la récupération fiscale en cas de revenu gagné prévue dans le programme de SRG, de même que le Programme d'allocation au conjoint, qui incite les gens à ne pas occuper un emploi rémunéré.

Les représentants du Projet de recherche sur les politiques ont déclaré : « Nous devons [...] penser à modifier les programmes de sécurité du revenu et de supplément de revenu garanti afin que ceux qui ne désirent pas prendre leur retraite à 65 ans puissent continuer à travailler sans être pénalisés, en apportant des rajustements actuariels, par exemple. » Les représentants de l'organisme ont aussi suggéré une exemption des gains permettant un certain niveau de gains liés au marché du travail sans entraîner une diminution du supplément de revenu. Les représentants de l'Institut C.D. Howe se sont demandé pourquoi les programmes de Sécurité de la vieillesse et de Supplément de revenu garanti



n'apportent pas de rajustements actuariels pour les individus qui reportent la réception de ces prestations.

En ce qui concerne l'Allocation au conjoint accessible aux personnes à faible revenu âgées de 60 ans et plus admissibles, les représentants du Conference Board ont laissé entendre que : « En permettant aux conjoints d'avoir accès au soutien du revenu à 60 ans, l'Allocation est, de fait, un régime de retraite anticipée, plus précisément chez les femmes âgées. »

Pour ce qui a trait au Régime de pensions du Canada, les témoins ont commenté la disposition visant la cessation d'emploi, l'incapacité d'accumuler des droits à pension après 65 ans et le déséquilibre dans les rajustements actuariels qui sont apportés lorsque le retraité commence à recevoir des prestations avant ou après 65 ans.

L'actuaire en chef du Canada a déclaré que les rajustements actuariels actuels dans le Régime de pensions du Canada « sont trop généreux pour ceux qui décident de retirer leurs prestations avant 65 ans et que, réciproquement, s'ils décident de les retirer après 65 ans, ils sont pénalisés ». M. Brown a également mentionné la partialité du Régime en faveur de la retraite anticipée.

L'actuaire en chef a également suggéré que les décideurs pourraient évaluer si le Régime de pensions du Canada est « suffisamment adapté aux processus de transition et aux cheminements de carrière variés qui sont de plus en plus courants. Il faut considérer la possibilité de permettre aux individus de retirer leur pension du RPC tout en continuant d'accumuler des prestations de retraite supplémentaires. Il serait [...] nécessaire que les prestataires qui travaillent cotisent au régime, ce qui n'est pas le cas actuellement dans le RPC ». L'actuaire en chef a parlé en faveur du retrait de « toutes les mesures de désincitation à travailler plus longtemps dans le système (de revenu de retraite), que ce soit dans le Régime de pensions du Canada, les régimes de pension privés ou la *Loi de l'impôt sur le revenu* ». Enfin, les représentants du Conference Board du Canada se sont demandé pourquoi le Régime de pensions du Canada permet la retraite à 60 ans.

Les témoins ont également commenté les restrictions contenues dans la *Loi de l'impôt sur le revenu* relativement aux régimes de pension agréés. Bon nombre ont estimé que les individus devraient, simultanément, accumuler des droits à pension et recevoir des prestations de pension dans le cadre du même régime à prestations déterminées ou du régime à prestations déterminées d'un employeur lié. Les représentants du Projet de recherche sur les politiques ont fait l'observation suivante au Comité : « Une des mesures de désincitation bien connues est une disposition de la *Loi de l'impôt sur le revenu* qui prévoit que dans le cas des régimes de pension agréés, vous ne pouvez pas travailler, prendre votre retraite et cotiser pour accumuler d'autres prestations simultanément [...] [Dans certains cas, si vous travaillez à temps partiel], votre salaire diminue et votre pension diminue également. Il y a une mesure de désincitation à prendre progressivement votre retraite plutôt que de la prendre une fois pour toute. »



M. Brown a également relevé cette disposition de la *Loi de l'impôt sur le revenu* qui pourrait être dissuasive : « Dans le secteur privé, il est difficile [...] de gagner un revenu salarial du même système qui écrit les chèques de paye et qui envoie les prestations de pension le même jour. Il existe des règles de l'impôt sur le revenu à ce sujet. [Une personne doit] être à la retraite ou pas. Cela n'incite pas à une retraite progressive. »

En ce qui concerne les mesures d'incitation prévues par les régimes d'épargne retraite donnant droit à une aide fiscale en général, les représentants de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont déclaré qu'il est important d'évaluer et de contrôler leur incidence sur les décisions liées à la retraite, car les participants à ces régimes peuvent économiser au point de décider de prendre une retraite anticipée.

Les témoins ont commenté également la retraite obligatoire, qui peut survenir implicitement en raison de l'absence de protection contre la discrimination fondée sur l'âge au delà d'un certain âge ou en raison de l'application des politiques visant le milieu de travail ou des dispositions des conventions collectives. Qualifiant la retraite obligatoire d'anachronisme, les représentants du Conference Board du Canada ont déclaré : « Les gouvernements canadiens doivent impérativement éliminer les barrières législatives et structurelles pour ceux qui choisissent de travailler après 65 ans. » Parallèlement, certains témoins ont mentionné que l'exigence professionnelle justifiée doit demeurer dans les cas où il y a un motif légitime d'exclure les travailleurs dépassant un certain âge. Les représentants du Projet de recherche sur les politiques, par exemple, ont mentionné : « Nous devons [...] évaluer la possibilité d'éliminer la retraite obligatoire à 65 ans, excepté dans les cas où les conditions de travail imposeraient un âge limite. »

Toutefois, selon M. Brown, toute la discussion autour de la retraite obligatoire à 65 ans « est plutôt une tempête dans un verre d'eau. Le changement de la retraite obligatoire aura une incidence d'environ 0,5 p. 100 sur le taux d'activité. Nous devons inciter les gens à travailler plus longtemps, pas jusqu'à 65 ou 66 ans, mais plutôt jusqu'à 61 ou 62 ans et demi. M. Henripin a recommandé une augmentation de l'âge de la retraite.

Les témoins ont également parlé des mesures qui sont prises actuellement par le gouvernement fédéral relativement aux travailleurs âgés et pour répondre aux besoins prévus en matière de compétences. Par exemple, il a été question de la Stratégie des compétences en milieu de travail, qui a pour but de regrouper les intervenants qui ont l'intention d'élaborer un plan stratégique comprenant des initiatives permettant de répondre aux besoins futurs en matière de compétences. Nous connaissons également les conseils sectoriels qui regroupent les intervenants en vue d'analyser et de traiter de manière exhaustive et coopérative les problèmes sectoriels en matière de ressources humaines; les pénuries d'emploi seraient probablement un point à régler.

L'OCDE a présenté des renseignements sur les initiatives fédérales visant à aider certains travailleurs, en particulier :

- l'Initiative des projets pilotes à l'intention des travailleurs âgés visant à aider les travailleurs âgés licenciés à trouver un emploi ou à garder sur le marché du travail ceux qui risquent de perdre leur emploi;
- le programme de prestations et mesures de soutien, en application de la *Loi sur l'assurance emploi*;
- le Fonds d'intégration pour les personnes handicapées, grâce auquel les Canadiens handicapés sans emploi et âgés de plus de 50 ans peuvent obtenir de l'aide à l'emploi.

Les représentants de l'OCDE ont fait observer que le fédéral doit jouer un rôle précis dans la formation des travailleurs âgés et un rôle général pour l'ensemble des travailleurs. En particulier, ils ont plaidé en faveur d'une meilleure assistance pour les travailleurs âgés sans emploi qui cherchent un emploi, et d'un élargissement de l'admissibilité aux programmes de soutien de l'assurance emploi pour tous les travailleurs – au moins à titre d'essai – peu importe leur expérience professionnelle ou s'ils ont reçu des prestations d'assurance emploi. D'autres témoins ont mentionné la nécessité d'adapter les services d'emploi aux besoins des chercheurs d'emploi âgés, et certains ont suggéré d'accorder de l'aide aux travailleurs âgés qui désirent travailler à leur compte.

Bien que le sujet n'ait pas été mentionné proprement dit dans le contexte de mesures gouvernementales, les représentants de l'OCDE ont déclaré qu'« au Canada, les femmes peuvent profiter de mesures plutôt généreuses pour quitter le marché du travail, puis y retourner. Le marché du travail au Canada offre beaucoup de souplesse comparativement à d'autres pays, bien que peut-être pas autant qu'aux États Unis. » En ce qui concerne l'emploi chez les femmes, les représentants du Projet de recherche sur les politiques ont déclaré que « la souplesse d'accès aux services de garderie [...] semblerait être une intervention qui pourrait entraîner une augmentation de l'offre de main-d'œuvre ».

Des mesures générales qui permettraient d'augmenter l'offre de main-d'œuvre et de créer des lieux de travail favorables à la famille ont été abordées. Parmi ces mesures on compte le travail à temps partiel et d'autres formes de souplesse au travail. Bien qu'elles n'aient pas été proprement mentionnées par les témoins, des normes d'emploi légiférées pourraient offrir une certaine souplesse. Par exemple, des dispositions législatives prévoyant le travail à temps partiel ou pendant une partie de l'année, particulièrement si cette option est accompagnée de prestations calculées au prorata, pourraient entraîner une augmentation de l'offre de main-d'œuvre, et la retraite progressive pourrait également être possible.

Les représentants de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante ont fait état de la nécessité d'une mesure d'incitation à la retraite progressive et ont suggéré que « les personnes âgées de plus de 60 ans qui désirent continuer à travailler souhaiteraient

probablement travailler trois jours par semaine et recevoir une pension partielle pour les deux jours où elles ne travaillent pas afin d'augmenter le salaire qu'elles reçoivent de leur employeur. Notre système actuel ne permet pas cela [...] De toute évidence, cela doit changer. » Bien que cette question relative aux pensions ait été décrite précédemment comme une mesure de désincitation au travail, les mesures d'incitation à la retraite progressive sont possibles.

#### **4. Recommandations du Comité**

Dans le rapport du Comité de juin 2005, nous avons plaidé en faveur de mesures pour encourager les individus à participer au marché du travail, ainsi qu'à suivre des cours d'éducation permanente et de perfectionnement des compétences. Nous croyons que, compte tenu des pénuries de main-d'œuvre possibles résultant du vieillissement de la population, les travailleurs devraient avoir des incitatifs pour demeurer sur le marché du travail et pour améliorer la nature et le niveau de leur participation au marché du travail, s'ils le désirent. Du moins, il faudrait éliminer les mesures de désincitation. Un point qui mériterait plus ample réflexion, selon nous, serait la mesure dans laquelle les employeurs pourraient recourir à l'impartition pour l'accomplissement de tâches de moindre importance, dans le but de remédier aux pénuries de main-d'œuvre qui sont prévues, à tout le moins dans certaines régions et dans certains domaines d'emploi.

Bien que nous reconnaissons que le taux d'activité des travailleurs âgés a augmenté au fil des ans, car plus de travailleurs âgés sont scolarisés, en santé et désirent travailler, et que leur taux de participation au marché du travail est actuellement plus élevé de dix pour cent qu'il y a dix ans, le Comité estime que des mesures d'incitation adéquates permettraient d'accroître encore plus les activités. Nous croyons également qu'il est possible d'augmenter les activités d'autres groupes de citoyens, comme les personnes handicapées, les Autochtones canadiens, les immigrants et les personnes à faible revenu au Canada.

Le Comité souscrit à l'annonce faite dans le *Plan budgétaire 2006*, à l'effet que le gouvernement fédéral « mènera, de concert avec les provinces et les territoires, une étude de faisabilité afin d'évaluer les mesures dont bénéficient ou pourraient bénéficier les travailleurs âgés licenciés pour les aider à surmonter ces difficultés. Il pourrait s'agir d'améliorer la formation [...] » Selon nous, le gouvernement devrait s'efforcer d'augmenter le taux de participation au marché du travail de différentes catégories de citoyens.

Comme nous l'avons fait dans notre rapport de juin 2005, nous continuons à appuyer les modifications à l'impôt sur le revenu des particuliers qui accorderaient aux Canadiens un revenu disponible plus élevé. Ces modifications augmenteraient les retombées du travail – plutôt que des loisirs – et permettraient aux employés d'augmenter leur revenu et de



l'investir dans l'éducation et la formation permanentes afin de devenir des travailleurs plus productifs.

Également, les modifications de l'impôt sur le revenu des particuliers pourraient constituer un outil pour enrayer l'exode des cerveaux, qui diminue également la disponibilité de la main-d'œuvre, et pour attirer et conserver des employés d'autres pays qui pourraient utiliser des méthodes différentes et, peut-être, plus innovatrices. Bien sûr, le Comité continue d'appuyer les mesures qui inciteraient les entreprises à doter leurs employés du matériel et des innovations technologiques qui maximiseraient leur productivité. Nous croyons qu'une diminution de l'impôt sur le revenu des particuliers constitue un bon outil pour que le gouvernement fédéral puisse accroître les retombées pour les employés rémunérés et, par conséquent, les inciter à travailler.

Le Comité prend acte des changements proposés dans le *Plan budgétaire 2006*, notamment la réduction du taux le plus bas de l'impôt sur le revenu des particuliers, la majoration du montant personnel de base et la création et la mise en place d'un crédit canadien pour emploi. Le gouvernement a aussi annoncé son intention de déterminer « en consultation avec les provinces et les territoires, d'éventuelles mesures d'amélioration des incitatifs au travail offerts aux Canadiens à faible revenu, ce qui comprend un crédit d'impôt sur le revenu gagné comme la PFRG. » Nous sommes d'accord avec ces mesures, qui devraient inciter davantage les gens à travailler.

Le Comité croit que si les mesures proposées sont utiles, elles ne vont pas assez loin dans certains cas. Nous nous inquiétons particulièrement du fait que la réduction de l'impôt sur le revenu des particuliers ne touche que le taux d'imposition le plus bas et nous prions le gouvernement fédéral d'amorcer sans délai des consultations avec les provinces et les territoires, car nous croyons que l'amélioration des incitatifs au travail à l'intention des Canadiens à faible revenu devrait constituer une priorité. Dans le même esprit que la recommandation du rapport de juin 2005, le Comité recommande :

- 1. Que le gouvernement fédéral modifie la *Loi de l'impôt sur le revenu* afin de réduire les taux d'imposition des particuliers et d'augmenter les seuils. En particulier, ces taux et seuils devraient inciter les Canadiens à travailler et à conserver leur emploi.**

Le Comité croit également que les individus ont plus d'options d'emploi et peuvent souvent occuper un emploi plus intéressant s'ils possèdent des compétences diversifiées. Nous croyons que même si le gouvernement fédéral compte actuellement certaines initiatives de promotion de l'éducation permanente – y compris la possibilité de retirer des fonds du régime enregistré d'épargne-retraite, le crédit d'impôt pour études et le crédit pour frais de scolarité – il doit prendre d'autres mesures pour que tous les citoyens aient accès aux incitatifs appropriés pour suivre un apprentissage permanent qui améliorera



leur contribution à la main-d'œuvre et leur niveau de vie – ainsi que celui du pays. Nous nous réjouissons des crédits d'impôt pour le coût des manuels, des exemptions d'impôt applicables au montant des bourses d'études et de perfectionnement, des investissements dans la structure de l'enseignement et des améliorations au Programme canadien de prêts aux étudiants annoncés dans le *Plan budgétaire 2006*, mais nous croyons qu'il faut de toute urgence se demander si tous les éléments du soutien fédéral à l'éducation et à la formation sont suffisamment bien coordonnés et procurent les meilleurs résultats possibles. Pour cette raison, le Comité recommande :

- 2. Que le gouvernement fédéral examine les initiatives en place visant à promouvoir l'éducation permanente en vue d'en déterminer l'efficacité. Il doit aussi examiner la possibilité de mettre en place d'autres types d'incitatifs fiscaux et non fiscaux qui cibleraient les employés et les employeurs, afin de faciliter cet apprentissage.**

**Il doit procéder à cet examen et aller de l'avant avec tout changement ou toute nouvelle mesure nécessaire pour garantir l'éducation permanente d'ici le 31 mars 2007.**

De plus, le Comité croit que des normes légiférées dans des domaines comme les droits de la personne et les normes d'emploi contribuent à protéger et à aider les individus qui souhaitent rester dans la population active après l'âge jugé normal de la retraite, ainsi que toutes les autres personnes qui désirent travailler. Nous sommes conscients du fait que, selon la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, il n'est pas discriminatoire de mettre fin à l'emploi d'une personne ayant atteint l'âge normal de la retraite pour des employés qui occupent des fonctions semblables aux siennes. La retraite obligatoire, dans ce sens, est autorisée.

Le Comité croit que la protection contre la discrimination fondée sur l'âge doit s'étendre au-delà de 65 ans, que des dispositions législatives protégeant les employés contre toutes les formes de discrimination interdites soient mises en application et qu'une loi sur les normes d'emploi devrait peut-être fixer les avantages minimaux auxquels ont droit les employés à temps partiel ou travaillant une partie de l'année seulement, en plus d'inclure d'autres dispositions favorisant la souplesse de la main-d'œuvre, dont la prestation de soins aux aînés et les horaires de travail variables. Nous pensons également qu'il y aurait lieu de revoir les conventions collectives et les régimes de pension pour s'assurer qu'ils ne renferment pas d'autres obstacles à l'emploi, outre ce qu'on considère être l'âge normal de la retraite.

Le Comité reconnaît que la compétence fédérale en matière d'emploi et de relations de travail se limite à 10 p. 100 de la main-d'œuvre canadienne et que les gouvernements provinciaux et territoriaux appliquent des dispositions législatives différentes dans ces secteurs. Par conséquent, si des modifications avantageuses sont apportées, nous pressons les gouvernements provinciaux et territoriaux de modifier leurs lois de la même façon.

Puisque le changement démographique touchera tout le pays, les travailleurs dans toutes les provinces et tous les territoires doivent être incités à demeurer dans la population active. Dans cette optique, le Comité recommande :

3. Que le gouvernement fédéral modifie la *Loi canadienne sur les droits de la personne* afin de rendre discriminatoire le fait de mettre fin à l'emploi d'un individu parce qu'il a atteint l'âge normal de la retraite d'employés occupant ce genre de poste.

Que le gouvernement fédéral s'assure que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* continue de protéger les personnes contre la discrimination au travail fondée sur le sexe et l'âge.

En outre, le gouvernement doit, à la prochaine réunion qu'il tiendra avec les intervenants pour discuter de la Partie III du *Code canadien du travail*, examiner les modifications qu'il faudrait apporter pour donner aux employés la souplesse qui leur permettrait de poursuivre, sinon d'améliorer, leur participation au marché du travail. Ces modifications – telles que des prestations calculées au prorata pour les travailleurs à temps partiel, le soin des aînés et les horaires variables – devraient favoriser la participation au marché du travail des personnes âgées et d'autres travailleurs, y compris les femmes.

À l'instar des témoins, le Comité croit que la structure actuelle de certains régimes de pension publics et privés pourrait contenir des mesures de désincitation à continuer à travailler après l'âge normal de la retraite. Étant donné les pénuries de main-d'œuvre qui pourraient survenir et la demande conséquente d'effectifs compétents et expérimentés, non seulement ces mesures de désincitation ne devraient pas exister, mais des mesures proactives pourraient être prises pour créer une mesure d'incitation combinant le travail et la retraite après 65 ans.

Bien que le Parlement ait une compétence législative exclusive en matière de régimes de pension comme la Sécurité de la vieillesse, il partage la compétence avec les provinces et les territoires en ce qui concerne le Régime de pensions du Canada. En outre, sa compétence en matière de régimes de pension privés se limite aux régimes qui sont visés par les dispositions de la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension*, même si la *Loi de l'impôt sur le revenu* comporte des exigences qui doivent être respectées par tous les régimes de pension agréés. Par conséquent, si des modifications avantageuses étaient apportées au Régime de pensions du Canada, le Comité prônerait des modifications similaires au Régime de rentes du Québec. Dans cette optique, le Comité recommande :

**4. Que le gouvernement fédéral modifie la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* pour :**

- **reporter la réception des prestations de Sécurité de la vieillesse, avec les rajustements actuariels appropriés;**
- **exonérer une partie des revenus d'emploi de la disposition de récupération fiscale associée au Programme du supplément du revenu garanti;**
- **s'assurer que le montant de l'Allocation au conjoint et le moment de sa perception ne représentent pas une désincitation des prestataires à participer au marché du travail.**

**En outre, le ministre des Finances doit, à la prochaine réunion qu'il tiendra avec les ministres provinciaux et territoriaux responsables du Régime de pensions du Canada, examiner la faisabilité des changements suivants au Régime :**

- **supprimer l'exigence que les individus doivent cesser d'être employés avant de commencer à recevoir des prestations de retraite;**
- **modifier le rajustement actuariel qui est apporté lorsque les prestations commencent avant 65 ans en l'augmentant à 8 p. 100 par année;**
- **permettre l'accumulation des droits à pension en fonction des revenus d'emploi après 65 ans.**

**Enfin, le gouvernement doit modifier la *Loi de l'impôt sur le revenu* afin que les régimes de pension agréés puissent verser les prestations de retraite aux individus qui travaillent pour un employeur qui est le promoteur de régime ou un employeur ayant des liens avec le régime. Ces régimes doivent aussi permettre aux employés d'accumuler des crédits pour leur pension en fonction de leur emploi.**

En outre, conformément à nos réflexions précédentes, nous croyons qu'une main-d'œuvre hautement qualifiée et productive constitue un outil important pour atténuer les incidences du changement démographique. À cet égard, il faut que le gouvernement fédéral maintienne un niveau élevé d'alphabétisme et d'habileté arithmétique afin que la contribution des individus ne soit pas limitée sur le marché du travail. Bien que nous reconnaissons les efforts déployés par le Secrétariat national à l'alphabétisation, nous croyons qu'une intervention prioritaire s'impose. Les gouvernements doivent agir rapidement pour assurer que les canadiens ont l'alphabétisme et l'habileté arithmétique requis pour fonctionner dans la société actuelle. La nécessité d'assurer un soutien adéquat est particulièrement marquée à la lumière des données publiées récemment par Statistique Canada sur l'alphabétisme et l'habileté arithmétique des adultes au Canada.



## **B. Améliorer les mesures d'incitation pour que les employeurs investissent dans les outils permettant d'accroître la productivité**

Des mesures doivent être prises pour que les individus bénéficient de mesures d'incitation au travail : pour intégrer la population active, s'engager à travailler un certain nombre d'heures une fois sur le marché du travail et demeurer sur le marché du travail aussi longtemps que possible et/ou souhaitable compte tenu de leur situation particulière. Les recommandations ci-dessus visent en grande partie à fournir un soutien aux individus qui décident de participer au marché du travail, que ce soit sous forme de mesures d'incitation ou de l'élimination de mesures de désincitation au travail. Évidemment, s'il y a plus de travailleurs – qui travaillent peut-être de plus longues heures – les employeurs pourront mieux répondre à leurs besoins en matière d'emploi et cela devrait aussi accroître la productivité.

Toutefois, des mesures doivent également être prises pour que les employeurs soient incités à investir dans les biens d'équipement, à faire de la recherche et du développement, à mettre en place des innovations technologiques et à perfectionner les compétences de leurs employés. Ces mesures sont nécessaires pour que les individus disposent des outils leur permettant de maximiser leur contribution lorsqu'ils intègrent le marché du travail.

Comme l'ont mentionné les responsables du Projet de recherche sur les politiques, « étant donné le déclin relatif de l'offre de main-d'œuvre, il y a plus de capital à investir par travailleur et nous pouvons nous attendre à une augmentation de la productivité ». Le Comité croit toutefois que les recommandations qu'il formule dans le présent rapport permettront d'accroître l'offre de main-d'œuvre et que les employeurs – par conséquent – doivent accroître la qualité et la quantité des biens d'équipement fournis aux employés.

Les représentants de la New America Foundation ont mentionné que bien que l'innovation technique soit importante, elle comporte des limites. Ils ont ajouté que « la technologie peut aider à améliorer le fardeau de quelques travailleurs qui sont responsables de plus en plus de retraités. Mais il demeure difficile de stimuler l'efficacité grâce à l'automatisation dans le secteur des services, et plus particulièrement en santé, qui représentera dans le futur une part constamment plus grande du produit intérieur brut. »

Le Comité convient que l'automatisation ne peut s'appliquer facilement dans des secteurs comme celui des services et, pour cette raison, il souhaite que les pénuries de main-d'œuvre dans les secteurs clés – notamment la santé – soient comblées par certains mécanismes comme les conseils sectoriels. Nous croyons que la planification des ressources humaines dans le secteur de la santé est particulièrement importante compte tenu des commentaires formulés par l'Institut C.D. Howe. L'amélioration des résultats en matière de santé des travailleurs, y compris et peut-être surtout les personnes âgées, deviendra une priorité au moment même où, selon les représentants de l'Institut, « une part énorme du capital humain quitte[ra] le secteur de la santé ».



Comme nous l'avons mentionné dans notre rapport de juin 2005 et dans d'autres rapports du Comité sénatorial des banques au cours des dernières années, nous continuons à appuyer la réduction du fardeau fiscal des entreprises – le taux général d'imposition des sociétés, l'impôt sur le capital et la surtaxe des sociétés – et les taux de déduction pour amortissement qui sont, au minimum, fonction de la durée de vie utile des biens. À notre avis, ces types de réformes fiscales créeraient un environnement où les employés disposent des outils les plus favorables à la productivité pour les aider à travailler. À cet égard, nous sommes d'accord avec les propositions de changements à apporter à l'impôt des sociétés annoncées dans le *Plan budgétaire 2006*.

Le Comité croit toutefois que la réduction du fardeau fiscal des entreprises, bien que nécessaire, n'est pas suffisante. Nous croyons qu'il est crucial de prendre des mesures fiscales visant à encourager les employeurs à aider leurs employés à suivre des activités d'éducation permanente et à faire de la recherche et du développement. Bien que certaines mesures soient actuellement en place et que d'autres seront adoptées conformément aux propositions en matière de recherche et de développement annoncées dans le *Plan budgétaire 2006*, nous ne pouvons déterminer clairement si les mesures actuelles ont l'incidence voulue; elles doivent être remplacées si elles n'atteignent pas les objectifs visés. En outre, de nouvelles mesures doivent être prises pour atteindre les objectifs.

Nonobstant les dispositions législatives visant la discrimination et la souplesse en milieu de travail, le Comité croit que les employeurs doivent s'assurer que leurs lieux de travail sont propices au travail. Ainsi, nous croyons que les employeurs doivent évaluer des mesures qui permettraient le travail à temps partiel et pendant une partie de l'année, ainsi que d'autres ententes de partage d'emploi, et des mesures qui permettraient aux employés de prendre une retraite progressive et/ou de combiner le travail et la retraite s'ils le désirent.

Le Comité pense que les changements annoncés dans le *Plan budgétaire 2006* ne sont pas suffisants et qu'il faut apporter d'autres modifications sur le plan de la fiscalité des entreprises ainsi que sur d'autres points, tels que les taux de déduction pour amortissement. Nous estimons qu'il faut inciter les employeurs à doter leurs employés des meilleurs outils et équipements possibles, afin qu'ils soient le plus productifs possible. À notre avis, les taux de déduction pour amortissement sont un moyen extrêmement utile à cette fin, mais toute leur structure doit être revue afin d'y apporter les changements nécessaires. Le régime actuel, même s'il est périodiquement modifié pour certaines catégories de biens, ne permet pas d'atteindre l'objectif visé à cet égard. Pour cette raison, et conformément aux recommandations du rapport de juin 2005, le Comité recommande :

- 5. Que le gouvernement fédéral modifie le Règlement de la Loi de l'impôt sur le revenu de façon à ce que les taux de déduction pour amortissement correspondent au moins à la durée de vie utile des biens.**

### C. Améliorer l'établissement et l'intégration des immigrants au Canada

Nous avons signalé précédemment l'importance de l'immigration pour assurer la croissance démographique au Canada. D'après les représentants de Statistique Canada, « l'intégration socio-économique des immigrants s'avérera un défi majeur [...]. Le taux de faible revenu est plus élevé chez les immigrants récents. On constate aussi des indices d'une détérioration de la situation économique des immigrants. Cela s'est produit même si les immigrants possèdent des qualifications scolaires supérieures à celles des gens nés aux Canada. »

De même, en formulant ses observations sur le temps qu'il faut aux immigrants et à leurs familles pour s'adapter et prendre part à l'économie, les représentants du Projet de recherche sur les politiques ont indiqué au Comité que « au cours des 10 à 15 dernières années, l'adaptation est beaucoup plus difficile pour de nombreux immigrants ».

Étant donné que la plupart des immigrants ont tendance à s'établir à Toronto, à Vancouver ou à Montréal, une immigration accrue a des répercussions claires pour ces villes au plan de l'intégration et de l'établissement. Toutefois, il y a également des répercussions pour les autres régions du Canada, qui ne figurent pas parmi les destinations préférées des immigrants, mais qui auraient besoin d'eux pour combler les pénuries de main-d'œuvre et, dans certains cas, pour freiner la dépopulation.

D'après les représentants de Statistique Canada, « les régions périphériques et les petites villes ne bénéficieront pas de l'immigration dans les années à venir [...], et ne bénéficieront pas d'une migration interne puisque, depuis un certain temps déjà, elles sortent perdantes des déplacements de population à l'intérieur du pays. Il sera difficile pour ces régions de renouveler leur main-d'œuvre ». De même, au sujet des immigrants, les représentants de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante ont indiqué que « nous devons les intégrer – non seulement dans les grands centres urbains, mais aussi dans les régions du Canada [...] ».

Plusieurs témoins ont signalé que l'immigration ne saurait résoudre tous les problèmes auxquels on risque d'être confrontés en raison du changement démographique au Canada. En faisant valoir l'importance des modifications au régime fiscal et d'autres transferts favorables aux familles, les représentants de C.D. Howe Institute ont affirmé que « [e]n dernière analyse, vous ne pouvez tout simplement pas régler ce problème à l'aide de l'immigration ». Les représentants de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont observé qu'« il faut voir l'immigration dans le contexte canadien comme une mesure qui joue un rôle complémentaire ». D'après M. Brown, « l'immigration est une solution partielle, elle ne constitue pas la solution intégrale ».

De même, les représentants de la New America Foundation ont signalé que « l'immigration est vitale à l'avenir du Canada, mais elle n'est pas un remède universel ».

contre le problème démographique du Canada [...]. [L]es taux de fertilité chutent partout dans le monde en voie de développement, si bien que la réserve d'immigrants potentiels sera moins grande que par le passé [...]. [I]l y aura sans doute une plus grande rivalité entre les sociétés vieillissantes pour attirer ces immigrants[...]. [H]abituellement, les immigrants arrivent ici à l'âge adulte, et non à l'enfance, [si bien que] l'immigration contribue moins à rajeunir la population canadienne que ne le ferait une augmentation du taux de natalité. [L]es immigrants ont moins d'enfants que dans le passé [et parmi ceux] qui habitent au Canada depuis plus de 10 ans, le taux de natalité est de 1,5, soit un taux identique à celui de la moyenne nationale ».

Certains témoins ont observé que, à l'avenir, le Canada aura à rivaliser avec d'autres pays pour attirer les immigrants et que plusieurs pays d'où proviennent présentement des gens accueillis par le Canada subissent à leur tour des changements démographiques. Les représentants du Conference Board du Canada ont signalé que « [i]l y a une rivalité pour l'immigration et cette rivalité s'intensifie. Il sera plus difficile pour le Canada d'attirer des immigrants au cours des 10 à 20 prochaines années. La population de la Chine, notre principale source d'immigrants, est en train de vieillir [...] et le taux de natalité en Inde est en train de baisser. L'Europe n'est plus une source importante d'immigrants pour le Canada ». M. Brown a également noté que le Canada aurait à lutter pour attirer des immigrants.

Le Comité est d'accord avec les témoins : l'immigration n'est qu'un des outils – bien qu'un outil essentiel – dont nous aurons besoin pour faire face aux répercussions du défi démographique qui nous attend. Nous convenons aussi que, à l'avenir, le Canada aura à se mesurer à d'autres pays pour attirer ce qui sera sans doute un nombre décroissant d'immigrants qualifiés. À notre avis, ces facteurs mettent en lumière l'importance de veiller à ce que le Canada soit perçu comme une destination de choix. En plus des commentaires formulés précédemment au sujet de la discrimination et de l'accès à l'éducation et à la formation, nous croyons que d'autres mesures s'imposent pour inciter les gens à venir s'établir au Canada et que, une fois arrivés, on leur fournisse les outils requis pour réussir dans leur nouveau pays.

Pour que les immigrants s'intègrent facilement et pleinement dans l'économie et le mode de vie canadiens, il faut mettre en place de l'aide : des services d'établissement et d'intégration; des services linguistiques; et la reconnaissance des titres de compétences. Selon le Comité, il est également important que les immigrants s'établissent dans toutes les régions du Canada – et pas seulement dans les trois principaux centres urbains – à la fois parce que toutes les régions du Canada ont beaucoup à offrir aux immigrants, et à recevoir d'eux, et parce que des régions autres que Toronto, Vancouver et Montréal ont des pénuries de main-d'œuvre que, dans une certaine mesure, l'immigration pourrait atténuer.

Le Comité est conscient du lancement par le gouvernement fédéral en mars 2005 d'*Un Canada pour tous : le Plan d'action du Canada contre la discrimination raciale*; nous



avons pris connaissance du contenu du document et nous estimons qu'il faudra faire davantage. Nous devons attirer les immigrants dont nous avons besoin, nous devons les appuyer – en plus de leur donner des emplois – une fois arrivés. Même si nous croyons que les mesures proposées dans le *Plan budgétaire 2006* – plus particulièrement celles concernant le financement des programmes d'établissement et d'intégration et l'agence d'évaluation et de reconnaissance des titres de compétence étrangers – revêtent une importance absolument cruciale, nous estimons que leur mise en œuvre doit se faire selon un échéancier ferme. En outre, compte tenu de l'importance de l'immigration pour répondre à nos besoins futurs, on doit accorder des ressources suffisantes aux programmes d'établissement et d'intégration et faire les efforts nécessaires pour reconnaître les titres de compétence étrangers. Dans cette optique, le Comité recommande :

**6. Que le gouvernement fédéral invite les gouvernements provinciaux et territoriaux, le cas échéant, à se réunir au plus tard le 31 mars 2007, pour élaborer un plan visant :**

- à assurer que des services d'intégration et d'établissement des immigrants, dotés d'un financement approprié et équitable, soient disponibles à l'échelle du Canada, compte tenu de l'annonce faite dans le *Plan budgétaire 2006*;
- à offrir aux immigrants des mesures incitatives appropriées pour qu'ils s'établissent dans différentes régions au Canada et ailleurs que dans les grands centres urbains;
- à faire du Canada un lieu d'immigration attrayant pour les immigrants qualifiés;
- à reconnaître et concilier, par le truchement de l'agence annoncée dans Le *Plan budgétaire 2006*, les titres de compétence que les immigrants ont obtenus à l'étranger.

**Ce plan devrait être rendu public au plus tard le 1<sup>er</sup> septembre 2007.**

## **D. Améliorer les mesures d'incitation à l'épargne**

Des niveaux d'épargne élevés peuvent augmenter ou réduire la participation de la main-d'œuvre. D'une part, il y a le point de vue exprimé par le représentant du Projet de recherche sur les politiques : « je crois que la génération du baby-boom arrive à l'âge de la retraite avec de bonnes épargnes, ayant tiré de bons revenus. L'incitation à continuer de travailler, quand on reçoit un revenu élevé, est assez forte. »

Si les revenus sont élevés, alors les sommes tirées du travail sont élevées et les travailleurs sont mieux en mesure de verser des cotisations aux régimes enregistrés



d'épargne-retraite, par exemple. De plus, avec un revenu élevé, les loisirs sont plus coûteux, ce qui incite à continuer d'occuper un emploi rémunérateur.

D'autre part, des niveaux d'épargne élevés – découlant, par exemple, de revenus élevés – peuvent entraîner une participation réduite au marché du travail, puisque la retraite est plus abordable quand on a accumulé des épargnes. Il se peut que ce résultat soit encore plus probable si on tient compte des indemnités provenant des régimes de retraite publics.

Cela étant dit, les représentants de Statistique Canada ont avisé le Comité que près du tiers des Canadiens de 45 à 59 ans estiment que leurs préparatifs financiers sont inadéquats et ne leur permettront pas de maintenir leur mode de vie actuel lorsqu'ils ne travailleront plus.

L'épargne-retraite est, d'après les représentants de C.D. Howe Institute, « très importante pour l'accumulation générale de la richesse nationale. Il ne fait aucun doute que les lois fiscales pourraient favoriser davantage l'épargne dans le secteur privé ». Ils ont signalé au Comité que « plus nous travaillons et plus nous épargnons, plus nous disposerons de choix ».

L'actuaire en chef du Canada a appuyé le régime actuel de revenus de retraite au Canada, et a signalé que ce régime « comporte la diversification des sources de revenus [...] provenant de régimes publics et privés. [...] Le régime prévoit aussi la diversification des approches de financement. Une combinaison de financement intégral, par l'entremise d'un régime de pensions de l'employeur ou d'un régime enregistré d'épargne-retraite, de financement partiel, par l'entremise du Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec, et de financement par répartition, par l'entremise de la pension de la Sécurité de la vieillesse, est reconnue pour son aptitude à s'adapter rapidement aux situations changeantes, y compris le vieillissement de la population ». M. Brown avait aussi de bons mots pour le régime actuel, affirmant qu'il « aime voir un régime de sécurité du revenu de retraite à volets multiples. [...] Il s'agit d'un bon régime mixte. »

Le Comité estime que l'épargne des particuliers est importante à la santé et à la prospérité du pays. Nous reconnaissons qu'il existe des incitatifs fiscaux à l'épargne-retraite personnelle – par exemple dans les régimes de pension enregistrés et des instruments tels que les régimes enregistrés d'épargne-retraite – mais nous croyons que des modifications s'imposent afin de favoriser des niveaux d'épargne plus élevés. Nous maintenons cet avis, malgré la hausse des plafonds de cotisation prévue au budget fédéral de 2005.

Selon le Comité, des niveaux d'épargne plus élevés s'avèrent nécessaires pour diverses raisons. Par exemple, si les efforts pour accroître la taille de la population active grâce à l'immigration et à la hausse des taux de participation au marché du travail ne donnent rien, les niveaux d'épargne nationale pourraient bien diminuer faute de mesures améliorées pour encourager l'épargne. De plus, les Canadiens pourraient être moins nombreux à recourir aux indemnités de la SV et du DRG s'ils épargnent davantage pour

leur retraite. Aussi, d'une manière plus générale, les gens qui disposent d'économies plus importantes ont davantage de choix. En plus de la recommandation ci-dessus concernant des modifications à la *Loi de l'impôt sur le revenu* visant les régimes de retraite enregistrés, le Comité recommande donc :

- 7. Que le gouvernement fédéral modifie la *Loi de l'impôt sur le revenu* de façon à augmenter le plafond de cotisation des régimes enregistrés d'épargne-retraite à 27 000 \$ d'ici 2012. Il faudrait modifier en conséquence également les régimes de pension agréés, et augmenter le plafond en fonction de l'évolution de la rémunération moyenne au Canada.**

### **E. Améliorer la gestion du gouvernement fédéral**

Au sujet des répercussions du vieillissement de la population sur les politiques gouvernementales, les représentants du ministère des Finances ont indiqué au Comité que « [n]ous devons tâcher de réduire le fardeau de la dette autant que possible afin de dégager une marge de manœuvre financière » qui nous permettra de faire face aux problèmes associés au vieillissement. Ils ont signalé que « si nous ne dégageons pas une telle marge de manœuvre, si nous voulons faire face aux difficultés financières associées à la prestation de soins de santé ou aux régimes de pension publics, il y a deux issues à prévoir : une augmentation des taxes et impôts, ou une réduction des dépenses dans d'autres domaines ».

D'après les représentants de la New America Foundation, une des conséquences pour la société du vieillissement de la population est que « les personnes âgées paient moins d'impôts que les jeunes qu'ils remplacent [...] elles consomment davantage de ressources gouvernementales par habitant [...] particulièrement pour les soins de santé ». Cela étant dit, il est important de reconnaître qu'on s'attend à ce que les aînés de l'avenir soient plus prospères. Par conséquent, il se peut qu'ils paient davantage d'impôts et qu'ils aient moins recours aux programmes gouvernementaux tels que le Supplément de revenu garanti.

Néanmoins, le Comité estime qu'une saine gestion financière doit demeurer une priorité pour le gouvernement fédéral. Nous prenons acte de l'engagement constant du gouvernement fédéral actuel à réduire annuellement la dette et, à moyen terme, à ramener le ratio net de la dette au PIB à 25 p. 100 d'ici 2013-2014, comme il a été annoncé dans le Plan budgétaire de 2006. Nous appuyons les efforts déployés pour équilibrer les budgets, réduire le ratio net de la dette au PIB et réaffecter les dépenses en fonction des priorités des Canadiens. De plus, nous reconnaissons les sacrifices des Canadiens en vue de se doter d'une situation financière enviable au sein du G-8.

Selon le Comité, une gestion budgétaire saine, des budgets à tout le moins équilibrés et un ratio net de la dette au PIB à la baisse sont de nature à réduire le service de la dette. Ainsi, on dispose davantage de fonds pour des domaines prioritaires tels que les dépenses

liés à l'âge, auxquels il faudra probablement affecter de plus en plus de ressources dans les années à venir. Nous sommes favorables à l'objectif annoncé concernant la réduction du ratio net de la dette au PIB, mais nous estimons qu'il est peut-être trop ambitieux. De plus, veiller à ce que les budgets fédéraux soient au moins équilibrés permet au gouvernement de disposer d'options, y compris celle d'affecter des fonds – au besoin – à des domaines comme les soins de santé et les prestations de retraite. De plus, il est responsable et souhaitable de veiller à ce que les fonds publics soient alloués en fonction des priorités des Canadiens. Pour ces raisons et dans la foulée de l'orientation financière annoncée dans le Plan budgétaire de 2006, le Comité recommande :

**8. Que le gouvernement fédéral, afin de pouvoir financer les dépenses liées à l'âge et la mise en œuvre des recommandations du présent rapport, devrait :**

- continuer de réduire la taille de la dette fédérale (le déficit accumulé);
- ramener le ratio de la dette fédérale au PIB à 20 p. 100 d'ici 2015;
- mettre au point un mécanisme permanent d'examen annuel des dépenses fiscales et dépenses de programme, de façon à réduire les dépenses dans les domaines qui, aux yeux des Canadiens, n'ont plus leur raison d'être.

**F. Améliorer le financement fédéral des régimes de pension et des soins de santé publics**

Le vieillissement de la population canadienne influencera, à des degrés divers, de nombreux secteurs des dépenses publiques; il existe cependant certaines dépenses qui sont particulièrement sensibles à l'évolution démographique. En particulier, la population croissante des personnes âgées devrait accroître la demande pour certains types de prestations de pensions de l'État et de services de soins de santé. Par la même occasion, le vieillissement de la population devrait avoir des répercussions sur la croissance économique et, par extension, sur les revenus fédéraux et l'équilibre budgétaire.

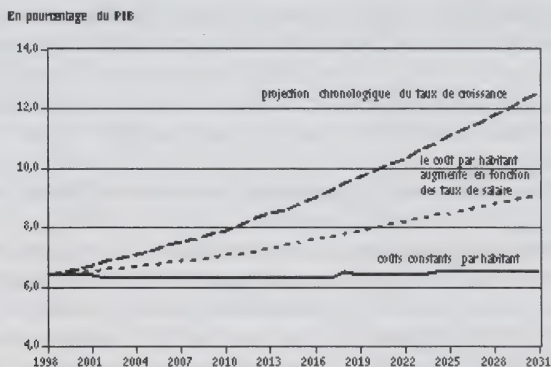
**1. Besoins et coûts en matière de soins de santé**

À mesure que les gens vieillissent, on admet généralement qu'ils ont tendance à développer des troubles de santé qui aboutissent à une utilisation accrue des services de santé, incluant les services médicaux, l'hospitalisation ou les soins en maisons de repos. Étant donné que le Canada donne accès aux hôpitaux subventionnés par l'État, et que les dépenses publiques par habitant pour les soins de santé des personnes âgées de 65 ans et plus sont seraient près de cinq fois supérieures à celles du reste de la population, le vieillissement de la population aura vraisemblablement des répercussions importantes sur les dépenses consacrées aux soins de santé.



Le *Rapport de 1998 du vérificateur général du Canada* contient des projections de coûts pour les soins de santé jusqu'en 2031. Selon le scénario du coût moyen, les dépenses de santé passeraient d'environ 6,4 p. 100 du PIB en 1996 à 9 p. 100 en 2031. Le scénario du coût élevé, qui est fondé sur les taux de croissance historiques des coûts des soins de santé, impliquerait presque un doublement des dépenses de santé en pourcentage du PIB, pour atteindre 12,5 p. 100 en 2031.

*Graphique 8 : Dépenses publiques prévues pour les soins de santé en pourcentage du PIB, 1998-2031*



Source : Bureau du vérificateur général, *Rapport du vérificateur général de 1998, Chapitre 6 – Le vieillissement de la population l'information destinée au Parlement : pour comprendre les choix*, <http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/rapports.nsf/html/9806cf.html>

Dans son Étude économique du Canada de 2004, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) note que le régime des soins de santé représente le principal défi financier au Canada. La durabilité à long terme suscite des inquiétudes, car on prévoit que des facteurs tels que les pressions technologiques et le vieillissement démographique entraîneront une augmentation des dépenses de santé à l'avenir.

L'OCDE a également signalé qu'« il sera important de surveiller [...] les dépenses publiques liées au vieillissement, telles que les dépenses consacrées à la santé et aux soins de longue durée. Même à la lumière d'hypothèses réservées, on prévoit qu'au cours des cinq prochaines décennies les dépenses pour la santé et les soins de longue durée augmenteront de 4 p. 100 du PIB, et deux tiers de cette augmentation est attribuable au vieillissement ».

D'après les représentants du ministère des Finances, « compte tenu des pressions importantes qui s'exercent déjà sur le système de soins de santé, il sera de plus en plus important que les gouvernements poursuivent leurs réformes des soins de santé et stimulent la croissance du produit intérieur brut (PIB) – la source de financement des



services publics dans une société. Toutefois, avec le vieillissement de la population, il sera de plus en plus difficile de soutenir la croissance du PIB par habitant [...] ».

M. Henripin a affirmé au Comité que « [l]e coût des services de santé publics augmente environ au même rythme qu'augmente le pourcentage de gens ayant 65 ans et plus. Si le pourcentage de gens ayant 65 ans et plus double, il y aura un doublement du coût des soins de santé défrayé par chaque contribuable, chaque travailleur, chaque adulte ». Pour ce qui est de rendre les soins de santé plus abordables pour l'État, il a avancé deux idées :

- facturer à chaque patient une petite somme, ou permettre à chaque médecin de facturer une petite somme, ce qui réduirait les coûts de manière significative, contribuerait à réduire les dépenses et réduirait le nombre de consultations médicales;
- mettre en place un régime subventionné pour les soins de santé extrêmement coûteux, tels que les soins dispensés au cours des dernières années de la vie.

## **2. L'importance des régimes de pension publics et leurs coûts**

Au fur et à mesure que la population canadienne vieillira, une population active proportionnellement moins nombreuse devra supporter le coût croissant des prestations de pension financées intégralement ou partiellement par l'État, versées à un nombre croissant d'ainés. En 2004, le Bureau de l'actuaire en chef a préparé des projections de coûts pour les régimes de pensions de l'État, qui prévoient une augmentation des coûts combinés de la SV et du RPC/RRQ, passant de 5 p. 100 du PIB en 2003 à 7 p. 100 en 2030.

De plus, d'après l'actuaire en chef, « on s'attend à ce que le rapport entre les dépenses de la SV et le PIB augmente de 2,4 à 3,2 p. 100 entre 2010 et 2030, en raison principalement de la retraite des baby-boomers ». Il a également affirmé que « veiller à l'équilibre budgétaire et prendre des mesures pour réduire la dette en tant que pourcentage du PIB sont des moyens efficaces d'assurer un financement durable de la Sécurité de la vieillesse par l'entremise du Trésor public ».

Les représentants du Projet de recherche sur les politiques ont fourni au Comité des données qui suggèrent que les versements de la SV et du RSG devraient augmenter de 0.5 p. 100 à 1 p. 100 du PIB d'ici 2030. Ils ont également indiqué que les coûts des services de santé publics devraient augmenter de 2.5 p. 100 à 4 p. 100 du PIB d'ici 2040. Bien qu'on prévoie également une augmentation des prestations du Régime de pensions du Canada (RPC), on s'attend à ce que les taux de cotisations actuels couvrent ces prestations plus élevées. L'intégrité financière du RPC a été confirmée dans le 21<sup>e</sup> *Rapport actuariel du Régime de pensions du Canada*, publié en 2004.

D'après l'actuaire en chef du Canada, même si « on s'attend à ce que le régime [des revenus de retraite] soit viable et abordable pour de nombreuses années à venir malgré

l'évolution démographique [...] un examen continu du régime contribuerait au maintien de cette situation ». De plus, il a signalé qu'« une augmentation nette de la (im)migration et de nouvelles hausses des taux de participation à la population active, particulièrement chez les femmes et les travailleurs plus âgés, sont des facteurs qui pourraient atténuer les pressions financières futures sur le régime des pensions public ».

M. Henripin a avisé le Comité que « la croissance des pensions publiques n'est pas seulement proportionnelle au vieillissement de la population. D'ici 2025, il faut prévoir que le coût des pensions publiques pour chaque travailleur augmentera d'environ 75 p. 100. À l'heure actuelle, les coûts liés aux soins de santé et aux pensions publiques sont de 12 à 15 p. 100 du PIB. Si ces coûts augmentent de 75 p. 100 – et je crois qu'ils augmenteront d'au moins cette proportion d'ici 2025 – alors 25 p. 100 de tous les biens et services que nous produisons serviront uniquement à couvrir les coûts des soins de santé et des pensions publiques ».

Selon M. Henripin, il faut modifier le régime; il estime que « [l]e remède principal, et de loin le remède le plus efficace, consisterait à retarder la retraite [...]. Quel que soit le régime de retraite, reporter la retraite de cinq ans aurait pour effet de réduire le coût des cotisations d'environ 40 p. 100. Autrement, si le coût des cotisations demeure le même, les prestations de retraite pourraient augmenter de 35 à 40 p. 100 ». Il a également proposé une transition progressive du régime actuel de financement par répartition – qui à ses yeux comporte « quelques failles » – vers un régime financé par capitalisation, similaire à ce qui est en vigueur pour les régimes de pension privés.

L'actuaire en chef du Canada a relevé quelques facteurs qui pourraient atténuer les pressions financières qui s'exerceront sur le régime de pensions public, notamment :

- une augmentation de la (im)migration nette;
- de nouvelles hausses des taux de participation à la population active, particulièrement chez les femmes et les travailleurs plus âgés;
- une hausse des salaires découlant de la pénurie de main-d'œuvre prévue.

### 3. Recommandations du Comité

Le Comité reconnaît les changements qu'on apporte présentement à notre régime de soins de santé et à son financement. Toutefois, comme l'Institut C.D. Howe, nous croyons qu'« [i] est difficile pour le gouvernement fédéral de s'attaquer aux problèmes en matière de soins de santé parce qu'ils surviennent au niveau provincial ». Néanmoins, nous croyons que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont un objectif commun : assurer un régime de soins de santé abordable qui répond aux besoins des Canadiens.

Le Comité appuie les mesures exposées dans l'Accord des premiers ministres sur le renouvellement des soins de santé, signé en février 2003 et fondé sur l'entente sur la

santé conclue par les premiers ministres en 2000. De plus, nous appuyons l'entente de septembre 2004 conclue par les premiers ministres visant le Plan décennal pour consolider les soins de santé. Nous demandons avec insistance l'élaboration de mesures de responsabilisation à l'égard de l'avancement des réformes visant à offrir aux Canadiens le régime de soins de santé auquel ils s'attendent.

Précédemment, le Comité a recommandé des modifications aux régimes de pensions publics, plus précisément la sécurité de la vieillesse, le supplément de revenu garanti et l'allocation au conjoint, ainsi que le Régime de pensions du Canada. Nous croyons que la mise en œuvre de ces recommandations entraînerait des augmentations de coûts relativement modestes, et stimulerait considérablement la participation au marché du travail.

Cependant, les gens ne réagissent pas toujours au changement de la manière prévue dans nos projections. Il existe des préoccupations légitimes au sujet des coûts futurs des programmes de la SV, du SRG et de l'AC. À notre avis, grâce à la prospérité accrue et à la croissance économique, ces programmes ne constitueront pas un fardeau trop lourd pour le Trésor public, mais il n'y a aucune garantie que les coûts seront contenus.

En raison des préoccupations à l'égard des dépenses accrues en matière de soins de santé et, possiblement, des coûts plus élevés des pensions publiques, le Comité estime : qu'il faut mettre en place des mesures de responsabilisation pour les dépenses liées aux soins de santé; que tous les intervenants doivent veiller à ce que les fonds affectés aux soins de santé soient dépensés de manière optimale; et qu'il faut revoir périodiquement les coûts des régimes de pensions publics. Dans cette optique, le Comité recommande :

**9. Que le gouvernement fédéral participe à un dialogue permanent sur les soins de santé avec les premiers ministres, de manière à :**

- **accroître les mesures de responsabilisation;**
- **assurer l'efficacité et l'efficience du régime des soins de santé;**
- **allouer des fonds suffisants aux mesures de prévention et de mieux-être ainsi qu'à la facilitation du diagnostic précoce.**

**En ce qui concerne le régime des pensions public, il faudrait que le gouvernement – de concert avec les partenaires provinciaux et territoriaux, le cas échéant – assure un examen permanent des coûts du système de santé.**

**Puisque l'obligation de produire des rapports en vertu de la loi s'applique déjà à certains programmes et à certaines initiatives, il faudrait que le gouvernement rende compte au Parlement de la situation des régimes publics de soins de santé et de pensions.**



## G. Accroître la croissance de la productivité

La croissance économique est utilisée couramment comme variable substitutive pour mesurer l'amélioration des niveaux de vie, bien que certains allèguent que c'est une variable imprécise et peut-être inadéquate et limitée. Cela étant dit, la croissance économique est déterminée par la croissance du ratio emploi-population et de la productivité, qui peuvent tous deux être influencés par le changement démographique.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, le changement démographique influe sur le taux d'activité, qui influe lui-même sur le ratio emploi-population. La retraite des baby boomers, combinée à une diminution du taux de fertilité, pourrait donner lieu à un ralentissement, voire à une inversion, du taux d'activité et du ratio emploi-population durant les prochaines années. Si le ratio emploi-population diminue et que le taux de croissance de la productivité demeure stable, la croissance économique peut également diminuer.

Les représentants du Projet de recherche sur les politiques ont mentionné au Comité : « Après 2010, lorsque la taille relative de la population active commencera à diminuer, il y aura des incidences négatives sur la capacité financière du gouvernement et sur le taux de croissance de l'économie ». En particulier, ils ont indiqué que le vieillissement de la population pourrait limiter la croissance économique en raison d'une diminution de l'offre de main-d'œuvre relative.

Selon les représentants de l'OCDE, « le plus grand risque associé au vieillissement de la population réside dans le ralentissement de la croissance du PIB par habitant, principalement attribuable aux incidences du vieillissement sur l'offre de main-d'œuvre [...]. Si les taux d'activité selon l'âge et le sexe demeurent constants au cours des cinq prochaines décennies, la population active augmentera de moins de 5 p. 100, au total, au cours de cette période, ce qui contraste complètement avec la croissance record de 200 p. 100 enregistrée au cours des 50 dernières années. Un tel ralentissement de la croissance de la population active permettrait difficilement de maintenir les taux de croissance et les améliorations du niveau de vie passés ».

Par ailleurs, les représentants de la New America Foundation ont noté que « la croissance de la population est une cause principale de la croissance économique. Dans l'histoire, aucun pays n'a prospéré lorsque sa croissance démographique a décliné ou même stagné. Sans croissance de la population, la croissance économique ne se manifesterait, le cas échéant, que par des augmentations des extrants individuels, ou en d'autres mots, en augmentant le nombre de personnes dans la population active et en leur demandant de travailler plus chaque jour ».

Comme nous l'avons mentionné précédemment, le changement démographique influe également sur le taux d'épargne et sur le montant de devises canadiennes pouvant être investi, qui influe lui-même sur les taux d'investissement et, en définitive, sur la



croissance de la productivité. Une fois atteint l'âge de la retraite, les baby boomers commenceront à dépenser leurs pensions et leurs épargnes, ce qui réduira les capitaux disponibles sur le marché pour l'investissement.

Selon les représentants du ministère des Finances, « l'implication probablement la plus importante consiste à établir une politique gouvernementale qui soutient la croissance de la productivité [...] Dans le contexte du vieillissement de la population, un pays doit se fonder sur la productivité pour augmenter son niveau de vie, plutôt que sur le marché du travail et sur la croissance de l'emploi [...] C'est plus important lorsque la population vieillit qu'à d'autres moments pour s'assurer que la politique gouvernementale soutient la croissance de la productivité ».

M. Brown a également souligné l'importance de la croissance de la productivité comme outil. Il a mentionné que « si la population peut être plus productive, nous pouvons résoudre un bon nombre de problèmes inhérents au vieillissement de la population. Nous pouvons remplacer un bébé en moins par un immigrant [...] Nous pouvons également remplacer une naissance en moins grâce à la productivité ». Il a ajouté que « l'éducation est le premier objectif à viser avec votre financement limité [...] Si vous donnez à tous la possibilité d'être productifs en leur offrant une éducation et des biens immobiliers, alors nous pouvons tous avoir un bon niveau de vie ».

Manifestement, le Comité appuie l'importance de la croissance de la productivité pour la prospérité future de notre nation. Notre appui serait donné même en l'absence des problèmes futurs associés au vieillissement de la population. À notre avis, le changement démographique qui surviendra ne fait que mettre en relief l'importance d'agir rapidement afin que la croissance de la productivité soit la plus élevée possible et la plus rapide possible. Dans notre rapport de juin 2005, nous avons formulé des recommandations qui à notre avis, si elles sont appliquées, ouvriraient la voie à une croissance de la productivité élevée et soutenue. De ce point de vue, le Comité recommande :

- 10. Que le gouvernement fédéral agisse rapidement pour mettre en application les recommandations du rapport de juin 2005 du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce intitulé *Il est temps d'agir pour rattraper notre retard – Comment améliorer la productivité du Canada*, compte tenu des mesures annoncées dans *Le plan budgétaire de 2006*.**

## CONCLUSION

Le Canada est [...] mieux placé pour relever les défis du vieillissement démographique que bon nombre des autres pays de l'OCDE. D'abord, le vieillissement démographique se produit moins rapidement que dans les autres pays de l'OCDE. [...] Ensuite, des réformes déjà mises en place ont renforcé les finances publiques. [...] De plus, grâce à des politiques macro-économiques solides et à une inflation particulièrement faible et stable jumelée à une diminution des rapports dette-PIB, le Canada se trouve dans une bonne situation pour faire face aux nouvelles pressions financières associées au vieillissement. (*Organisation de coopération et de développement économiques*)

Le Comité reconnaît que, même si le vieillissement de la population est un fait bien établi qui aura indubitablement des répercussions importantes sur la politique gouvernementale dans un large éventail de domaines, son incidence précise est difficile à prédire avec certitude. Les tendances démographiques projetées et leurs répercussions anticipées sont le résultat de modèles et de prévisions qui sont fortement tributaires de leurs hypothèses sous-jacentes. Même si tout cela repose généralement sur les tendances démographiques et économiques actuelles et sur des projections « raisonnables », des changements imprévus au niveau du comportement, de la technologie ou des politiques pourraient provoquer une divergence entre les résultats prévus et réels. Songeons, par exemple, aux répercussions d'une pandémie sur le profil démographique du Canada, sur le taux de participation à la population active, ainsi que sur la croissance de l'économie et de la productivité.

Le Comité est du même avis que de nombreux témoins qui estiment qu'il faut agir maintenant. Même s'il n'est pas possible d'inverser les tendances démographiques comme le vieillissement de la population, il existe des mesures que l'on pourrait mettre en œuvre pour atténuer les répercussions. Dans le présent rapport, nous avons recommandé de telles mesures. Nous croyons que les politiques, programmes et mesures incitatives visant à augmenter les taux de participation au marché du travail, à améliorer la productivité et à réduire le fardeau imposé aux régimes de soins de santé et aux régimes de retraite sont les mesures clés qui nous permettront de gérer l'impact du changement démographique dans les années à venir. Nous croyons qu'il est vital de maintenir la cohésion intergénérationnelle : nous ne voulons pas que les futures générations de jeunes aient le sentiment de porter un fardeau injuste en raison des mesures que nous prenons aujourd'hui.

Le Comité estime qu'il faut lancer un dialogue national en vue d'élaborer une stratégie pancanadienne cohérente – et globale – permettant de relever les défis de l'évolution démographique et, plus particulièrement, du vieillissement de la population canadienne. Nous espérons que le gouvernement fédéral assumera un rôle de premier plan dans un tel

dialogue et qu'il insistera auprès des intervenants – particulièrement au sein de l'appareil gouvernemental – pour qu'ils se penchent sur nos recommandations. Nous croyons que ces dernières sont les éléments vitaux d'une stratégie qui permettra au Canada de prospérer malgré les défis démographiques qui nous attendent. Il faut agir maintenant, et les mesures à mettre en œuvre ne sauraient attendre : il s'agit, dans le sens le plus concret de l'expression, de mesures prioritaires.

## ANNEXE A : TÉMOINS

Nom de l'organisation	Nom du témoin	Date de la présentation
<i>Ministère des Finances Canada</i>	<b>Benoit Robidoux</b> , directeur, Direction des politiques économique et fiscale, Division des études économiques et de l'analyse de la politique	19 octobre 2005
<i>Statistique Canada</i>	<b>Pamela White</b> , directrice, Division de la démographie <b>Alain Bélanger</b> , coordonnateur, Recherche et analyse, Division de la démographie	19 octobre 2005
<i>Projet de recherche sur les politiques</i>	<b>Terrance Hunsley</b> , directeur principal de projet <b>Alain Denhez</b> , directeur adjoint de projet	19 octobre 2005
<i>Le Conference Board du Canada</i>	<b>Paul Darby</b> , économiste en chef adjoint	19 octobre 2005
<i>Institut C.D. Howe</i>	<b>William B.P. Robson</b> , vice-président et directeur de la recherche	19 octobre 2005
<i>Fédération canadienne de l'entreprise indépendante</i>	<b>Richard Fahey</b> , vice-président, Québec <b>Rob Taylor</b> , analyste principal en matière de politiques, Affaires nationales	19 octobre 2005
<i>Bureau du surintendant des institutions financières</i>	<b>Jean-Claude Ménard</b> , actuaire en chef	20 octobre 2005
<i>Organisation de coopération et de développement économiques</i>	<b>Steven Tobin</b> , économiste, Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales, Division de l'analyse et des politiques d'emploi	20 octobre 2005
<i>New America Foundation</i>	<b>Phillip Longman</b> , Bernard L. Schwartz Senior Fellow	20 octobre 2005
<i>À titre personnel</i>	<b>Robert L. Brown</b> , directeur, Institute of Insurance & Pension Research and Professor, Department of Statistics & Actuarial Science, Université de Waterloo. <b>Jacques Henripin</b> , professeur émérite, Université de Montréal.	20 octobre 2005





Yvon Carrière, Senior Counsel;

James Butcher, Assistant Director, Regional Operations and Compliance, Operations Sector.

*Office of the Privacy Commissioner:*

Raymond D'Aoust, Assistant Privacy Commissioner;

Kris Klein, Legal Advisor;

Carman Baggaley, Senior Policy Analyst.

*Office of the Information Commissioner of Canada:*

J. Alan Leadbeater, Deputy Information Commissioner of Canada;

Daniel Brunet, Director, Legal Services.

*Canadian Bankers Association:*

Warren Law, Senior Vice-President, Corporate Operations and General Counsel;

Bill Dennison, Chief Anti-Money Laundering Compliance Officer, BMO Corporate Compliance;

Stephen Harvey, Senior Director, Global Head, Anti-Money Laundering Programs and Group Money Laundering Reporting Officer, CIBC.

*The Ad Hoc Industry Group:*

Debra Armstrong, Chief Counsel and Corporate Secretary, MBNA Canada Bank;

Ted Wilby, Assistant General Counsel, Capital One Bank (Canada Branch).

*MasterCard Canada:*

Jennifer Reed, Vice-President, Public Affairs;

Bart Rubin, Counsel, Managing Regulatory Strategy and Canada Region.

**Thursday, June 22, 2006**

*Certified General Accountants Association of Canada:*

Everett Colby, Chair, CGA-Canada Tax and Fiscal Policy Committee.

*Canadian Life and Health Insurance Association:*

Jean-Pierre Bernier, Vice-President and General Counsel.

*Federation of Law Societies of Canada:*

Kenneth G. Nielsen, Q.C., Chair, Committee on Anti-Money Laundering;

Jim Varro, Policy Counsel.

Yvon Carrière, avocat-conseil;

James Butcher, directeur adjoint, Opérations régionales et conformité, Secteur des opérations.

*Commissariat à la protection de la vie privée :*

Raymond D'Aoust, commissaire adjoint à la protection de la vie privée;

Kris Klein, conseiller juridique;

Carman Baggaley, analyste principal des politiques.

*Commissariat à l'information du Canada :*

J. Alan Leadbeater, sous-commissaire à l'information du Canada;

Daniel Brunet, directeur, Services juridiques.

*Association des banquiers canadiens :*

Warren Law, premier vice-président, Opérations générales et chef du contentieux;

Bill Dennison, chef de la conformité en matière de lutte contre le blanchiment de fonds, Conformité des entreprises, Banque de Montréal;

Stephen Harvey, directeur principal, responsable, Rapports et programmes de lutte contre le blanchiment de fonds, Banque CIBC.

*The Ad Hoc Industry Group :*

Debra Armstrong, conseillère juridique principale et secrétaire générale, Banque MBNA Canada;

Ted Wilby, avocat général adjoint, Capital One Bank (Canada Branch).

*MasterCard Canada :*

Jennifer Reed, vice-présidente, Affaires publiques;

Bart Rubin, conseiller juridique, Stratégie réglementaire du Canada.

**Le jeudi 22 juin 2006**

*Association des comptables généraux accrédités du Canada :*

Everett Colby, président, Comité d'étude de la politique fiscale et budgétaire de CGA-Canada.

*Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes :*

Jean-Pierre Bernier, vice-président et avocat général.

*Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada :*

Kenneth G. Nielsen, c.r., président, Comité sur le blanchissement d'argent;

Jim Varro, avocat en politiques.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

#### WITNESSES

**Thursday, June 15, 2006**

*The Fraser Institute:*

Fred McMahon, Director.

*Canadian Chamber of Commerce:*

Robert McKinstry, Senior Policy Analyst.

*Montreal Economic Institute:*

Robert Knox, Senior Fellow.

*Canadian/American Border Trade Alliance:*

Jim Phillips, President and CEO.

*Buffalo World Trade Center:*

Pat Whalen, Trade Consultant.

**Wednesday, June 21, 2006**

*Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada:*

Horst Intscher, Director;

Sandra Wing, Senior Deputy Director;

Peter Bulatovic, Assistant Director, Tactical Financial Intelligence;

*(Continued on previous page)*

#### TÉMOINS

**Le jeudi 15 juin 2006**

*Fraser Institute :*

Fred McMahon, directeur.

*Chambre de commerce du Canada :*

Robert McKinstry, analyste principal de politiques.

*Institut économique de Montréal :*

Robert Knox, attaché supérieur de recherche.

*Canadian/American Border Trade Alliance :*

Jim Phillips, président-directeur général.

*Buffalo World Trade Center :*

Pat Whalen, consultant en commerce.

**Le mercredi 21 juin 2006**

*Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada :*

Horst Intscher, directeur;

Sandra Wing, sous-directrice principale;

Peter Bulatovic, directeur adjoint, Renseignements financiers tactiques;

*(Suite à la page précédente)*





First Session  
Thirty-ninth Parliament, 2006

Première session de la  
trente-neuvième législature, 2006

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du commerce

*Chair:*

The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

*Président :*

L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Wednesday, September 27, 2006 (in camera)  
Thursday, September 28, 2006 (in camera)

Le mercredi 27 septembre 2006 (à huis clos)  
Le jeudi 28 septembre 2006 (à huis clos)

### Issue No. 6

### Fascicule n° 6

#### **Fifth and sixth meetings on:**

The Review of the Proceeds of Crime (Money Laundering)  
and Terrorist Financing Act (S.C. 2000, c. 17) pursuant to  
section 72 of the said Act

#### **Cinquième et sixième réunions sur :**

L'examen de la Loi sur le recyclage des produits de la  
criminalité et le financement des activités terroristes  
(L.C. 2000, chap. 17) conformément à l'article 72  
de ladite Loi

#### **INCLUDING:**

THE NINTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Interim report on the study of the Proceeds of Crime  
(Money Laundering) and Terrorist Financing Act  
(S.C. 2000, c. 17) pursuant to section 72 of the said Act,  
entitled: Stemming the Flow of Illicit Money: A Priority  
for Canada)

#### **Y COMPRIS :**

LE NEUVIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Rapport intérimaire de la Loi sur le recyclage des produits  
de la criminalité et le financement des activités terroristes  
(L.C. 2000, chap. 17) conformément à l'article 72 de ladite  
Loi, intitulé : Comment endiguer l'hémorragie de l'argent  
illicite : Une priorité pour le Canada)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jerahmiel S. Grafstein, *Chair*

The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron	Hervieux-Payette, P.C.
Eyton	* LeBreton, P.C.
Fitzpatrick	(or Comeau)
Goldstein	Massicotte
Harb	Meighen
* Hays	Moore
(or Fraser)	Tkachuk

\*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président* : L'honorable Jerahmiel S. Grafstein

*Vice-président* : L'honorable W. David Angus

et

Les honorables sénateurs :

Biron	Hervieux-Payette, C.P.
Eyton	* LeBreton, C.P.
Fitzpatrick	(ou Comeau)
Goldstein	Massicotte
Harb	Meighen
* Hays	Moore
(ou Fraser)	Tkachuk

\*Membres d'office

(Quorum 4)

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, September 27, 2006  
(14)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met in camera at 4:05 p.m., this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Biron, Goldstein, Grafstein, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte, Meighen, Moore and Tkachuk (9).

*In attendance:* June Dewetering and Sheena Starky, Research Officers, Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on May 16, 2006, the committee continued its review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (S.C. 2000, c. 17) pursuant to section 72 of the said act. (*For the complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee met in camera to consider a draft report.

It was agreed to make the report an interim report and that it be tabled Tuesday, October 3, 2006.

At 5:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, September 28, 2006  
(15)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met in camera at 10:45 a.m., this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Goldstein, Grafstein, Hervieux-Payette, P.C., Meighen, Moore and Tkachuk (7).

*In attendance:* June Dewetering and Sheena Starky, Research Officers, Library of Parliament and Leslie Dauncey, Senior Communications Advisor from the Senate Communications Directorate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on May 16, 2006, the committee continued its review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (S.C. 2000, c. 17) pursuant to section 72 of the said act. (*For the complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

Persuant to rule 92(2)(f), the committee met in camera.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 27 septembre 2006  
(14)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis clos, à 16 h 5, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (président).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Biron, Goldstein, Grafstein, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Meighen, Moore et Tkachuk (9).

*Aussi présents :* June Dewetering et Sheena Starky, attachées de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 16 mai 2006, le comité poursuit son examen de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, chap. 17), conformément à l'article 72 de ladite loi. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*)

En vertu de l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité se réunit à huis clos pour entreprendre l'examen d'un rapport préliminaire.

Il est convenu de faire du rapport un rapport intérimaire et qu'il sera déposé le mardi 3 octobre 2006.

À 17 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 28 septembre 2006  
(15)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis clos, à 10 h 45, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (président).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Goldstein, Grafstein, Hervieux-Payette, C.P., Meighen, Moore et Tkachuk (7).

*Aussi présents :* June Dewetering et Sheena Starky, attachées de recherche, Bibliothèque du Parlement, et Leslie Dauncey, conseillère principale en communications, Direction des communications du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 16 mai 2006, le comité poursuit son examen de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, chap. 17), conformément à l'article 72 de ladite loi. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*)

En vertu de l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité se réunit à huis clos.

It was agreed that the title of the report in English be *Stemming the Flow of Illicit Money: A Priority for Canada*, and in French, *Comment endiguer l'hémorragie de l'argent illicite: Une priorité pour le Canada*.

It was moved by the Honourable Senator Hervieux-Payette that the corrections discussed during the meeting be incorporated in the report and that the members of the Steering Committee be mandated to review and approve the final version of the report and that the Chair proceed with the tabling of this final version in the Senate as soon as practical.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 12:45 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Il est convenu que le titre du rapport en anglais est *Stemming the Flow of Illicit Money : A Priority for Canada*, et en français, *Comment endiguer l'hémorragie de l'argent illicite : Une priorité pour le Canada*.

Il est proposé par l'honorable sénateur Hervieux-Payette que les corrections dont le comité a discuté soient apportées au rapport et que les membres du comité directeur soient chargés d'examiner et d'approuver la version finale du rapport et que le président dépose la version finale au Sénat dans les meilleurs délais.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 12 h 45, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

*La greffière du comité,*

Line Gravel

*Clerk of the Committee*

**REPORT OF THE COMMITTEE**

Tuesday, October 3, 2006

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to table its

**NINTH REPORT**

Your Committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, to undertake a review of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*, now tables its interim report entitled: *Stemming the Flow of Illicit Money: A Priority for Canada*.

Respectfully submitted,

*Le président,*

JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

*Chair*

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le mardi 3 octobre 2006

Le comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de déposer son

**NEUVIÈME RAPPORT**

Votre comité, autorisé par le Sénat le mardi 16 mai 2006 à entreprendre l'examen de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*, dépose maintenant son rapport provisoire intitulé : *Comment endiguer l'hémorragie de l'argent illicite : Une priorité pour le Canada*.

Respectueusement soumis,





SENATE



SÉNAT

CANADA

# **Stemming the Flow of Illicit Money: *A Priority for Canada***

## **PARLIAMENTARY REVIEW OF THE *PROCEEDS OF CRIME* (*MONEY LAUNDERING*) AND *TERRORIST FINANCING ACT***

*Interim Report of the  
Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce*

The Honourable Jerahmiel S. (Jerry) Grafstein, Q.C., Chair  
The Honourable W. David Angus, Q.C., Deputy Chair

and the Honourable Senators

Michel Biron  
J. Trevor Eyton, Q.C.  
D. Ross Fitzpatrick  
Yoine Goldstein  
Mac Harb

Céline Hervieux-Payette, P.C.  
Paul J. Massicotte  
Michael A. Meighen, Q.C.  
Wilfred P. Moore, Q.C.  
David Tkachuk

October 2006

## MEMBERSHIP

The Honourable Senator Jerahmiel S. (Jerry) Grafstein, Q.C., Chair

The Honourable Senator W. David Angus, Q.C., Deputy Chair

and

The Honourable Senators:

Michel Biron

J. Trevor Eyton, Q.C.

D. Ross Fitzpatrick

Yoine Goldstein

Mac Harb

\* Daniel P. Hays (or Joan Fraser)

Céline Hervieux-Payette, P.C.

\* Marjory LeBreton, P.C. (or Gerald J. Comeau)

Paul J. Massicotte

Michael A. Meighen, Q.C.

Wilfred P. Moore, Q.C.

David Tkachuk

*\* Ex Officio Members of the Committee*

*Other Senators who have participated on this study:*

The Honourable Senators George S. Baker, P.C., Larry W. Campbell,  
Dennis Dawson, Consiglio Di Nino, Leonard J. Gustafson and Donald H. Oliver, Q.C..

*Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament:*

June M. Dewetering, Acting Principal

Philippe Bergevin, Analyst

Sheena Starky, Analyst

*Senate Committees Directorate:*

Matthieu Boulianne, Administrative Assistant

*Clerk of the Committee:*

Dr Line Gravel

## ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, May 16, 2006:

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Johnson:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to undertake a review of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* (S.C. 2000, c. 17) pursuant to section 72 of the said Act; and

That the committee submit its final report no later than September 28, 2006.

The question being put on the motion, it was adopted.

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*



# TABLE OF CONTENTS

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>1</b>
<b>CHAPTER 1: THE CURRENT REGIME.....</b>	<b>3</b>
I. Reporting Entities .....	3
II. Reported Transactions.....	4
III. The Primary Agency to which Reports are Made.....	5
IV. Data Retention and Disclosure .....	6
<b>CHAPTER 2: THE DEPARTMENT OF FINANCE’S CONSULTATION PAPER. 7</b>	
<b>CHAPTER 3: THE DESIRED REGIME.....</b>	<b>9</b>
I. Entities Covered .....	9
<i>A. Registration or Licensing of Money Services Businesses.....</i>	<i>9</i>
<i>B. Dealers in Precious Metals, Stones and Jewellery.....</i>	<i>10</i>
<i>C. Non-Face-to-Face Customer Identification .....</i>	<i>10</i>
<i>D. Life Insurance Companies.....</i>	<i>11</i>
<i>E. The Legal Profession .....</i>	<i>12</i>
II. Transactions Reported and Disclosures Made .....	14
<i>A. Expanded Disclosure of Information by the Financial Transactions and</i>	
<i>Reports Analysis Centre of Canada .....</i>	<i>14</i>
<i>B. Two-Way Flows of Information.....</i>	<i>16</i>
<i>C. Suspected Attempted Transactions .....</i>	<i>17</i>
<i>D. White Label ATMs and Internet Banking.....</i>	<i>17</i>
<i>E. Threshold Amounts and Domestic Electronic Transfers .....</i>	<i>18</i>
III. Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada .....	19
IV. Data Retention and Privacy Considerations .....	20
<i>A. The Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada .....</i>	<i>20</i>
<i>B. The Royal Canadian Mounted Police.....</i>	<i>23</i>
<b>CHAPTER 4: INTERNATIONAL DIMENSIONS.....</b>	<b>25</b>
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>27</b>
<b>APPENDIX A: The Department of Finance’s Consultation Paper .....</b>	<b>29</b>
<b>APPENDIX B: Submissions Made Pursuant to the Department of Finance’s</b>	
<b>Consultation Paper .....</b>	<b>31</b>
<b>APPENDIX C: The Financial Action Task Force on Money Laundering and its</b>	
<b>Recommendations.....</b>	<b>33</b>
<b>APPENDIX D: Witnesses .....</b>	<b>35</b>

# STEMMING THE FLOW OF ILLICIT MONEY: A PRIORITY FOR CANADA

## PARLIAMENTARY REVIEW OF THE *PROCEEDS OF CRIME (MONEY LAUNDERING) AND TERRORIST FINANCING ACT*

---

### INTRODUCTION

---

Elements of Canada's anti-money laundering framework were originally contained in the *Proceeds of Crime (Money Laundering) Act* of 2000, which was renamed the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* in December 2001 following passage of the *Anti-Terrorism Act* and an expanded scope of the 2000 Act to include anti-terrorist financing measures. The Act fulfills Canada's obligations under the United Nations International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism.

Section 72 of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* requires Parliamentary review of the administration and operation of the Act five years after the coming into force of that section, which occurred on 5 July 2000. In fulfillment of the statutory review requirement, in May and June 2006 the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce held hearings on Canada's anti-money laundering and anti-terrorist financing regime, and heard from a variety of private sector and federal public service witnesses. The comments below reflect the main elements of the presentations made to the Committee on this important topic to date, and inform our recommendations.

While the Committee was not able to examine exhaustively the full range of issues that are relevant to this Parliamentary review of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*, we understand the need for timely implementation of proposed legislative and regulatory changes, and have decided to table this Interim Report. When the proposed legislative changes are referred to us, we hope to be able to continue our study of this topic and to conduct our customary thorough review, particularly of those topics – including not-for-profit organizations, correspondent banking and politically exposed persons, among many others – that were not examined in any substantive manner during our spring 2006 review of the Act.

While witnesses were not able to provide the Committee with consistent or precise estimates of the amount of money that is being laundered each year or of the costs of money laundering and terrorist activity financing, we believe that it is probably in the tens of billions of dollars. The human and societal costs associated with money laundering and terrorist activity financing must also be remembered, since the costs are not simply economic. Clearly, the costs are significant, and we must ensure that Canada has the best possible anti-money laundering and anti-terrorist financing regime in place,

consistent with the protection of privacy, for the sake of Canadians, the sake of citizens worldwide and the sake of legitimate commerce.

## CHAPTER 1: THE CURRENT REGIME

---

Part 1 of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* requires financial intermediaries to meet customer-identification, due-diligence and record-keeping requirements as well as to report suspicious and prescribed transactions. This Part of the Act is administered by the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, which was established by Part 3 of the Act.

Part 2 of the Act, administered by the Canada Border Services Agency, requires the reporting of exported or imported cash or monetary instruments exceeding a specified value.

### I. Reporting Entities

Under the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*, specified entities and individuals are required to report certain suspicious transactions, electronic funds transfers, large cash transactions and cross-border currency movements as well as possession or control of terrorist property or information related to such property. These entities and individuals are:

- financial entities of all types, including chartered banks, credit unions, caisses populaires, and trust and loan companies;
- life insurance companies, brokers and agents;
- securities dealers, portfolio managers and investment counsellors who are provincially authorized;
- foreign exchange dealers;
- money services businesses, including alternative remittance systems;
- Crown agents accepting deposit liabilities and/or selling money orders;
- accountants, accounting firms, real estate brokers and real estate representatives in certain client-related activities;
- casinos, with the exception of some temporary charity casinos; and
- individuals transporting large sums of cash or high-value monetary instruments across borders.



The Act requires reporting entities to:

- implement a compliance regime;
- keep records of financial transactions;
- identify clients and determine the third parties involved in relevant transactions; and
- report certain financial transactions to the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada and certain movements of cash or monetary instruments to the Canada Border Services Agency.

As well, the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada receives voluntary information from law enforcement and intelligence agencies as well as from the general public.

## **II. Reported Transactions**

As noted earlier, the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* requires reporting entities and individuals to make certain reports. In particular, reports that must be made to the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC) are those regarding:

- suspicious transactions related to either money laundering or terrorist activity financing, regardless of their monetary value;
- the existence of terrorist property in their possession or control, or information about a transaction or proposed transaction in respect of such property;
- international electronic funds transfers of \$10,000 or more; and
- cash transactions of \$10,000 or more.

The Act also requires that cross-border movements of cash or monetary instruments of \$10,000 or more be reported to the Canada Border Services Agency (CBSA). The CBSA then reports such movements, as well as information about any seizure actions, to the FINTRAC.

Each month, the FINTRAC receives approximately one million financial transactions reports.

### III. The Primary Agency to which Reports are Made

Created in 2000 as part of the National Initiative to Combat Money Laundering and as a consequence of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) Act*, the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC) is an independent federal agency funded by Parliamentary appropriations. The FINTRAC also contributes to the Public Security and Anti-Terrorism Initiative.

As Canada's financial intelligence unit, the FINTRAC collects, analyzes, assesses and – where appropriate – discloses information to law enforcement agencies, such intelligence agencies as the Canadian Security Intelligence Service (CSIS), and others to assist in the detection, prevention and deterrence of money laundering, terrorist activity financing and/or threats to the security of Canada.

Consequently, the FINTRAC has three main objectives:

- to use financial transaction reports and information from other sources in order to produce and deliver timely and insightful case disclosures of financial intelligence that are widely used and accepted by law enforcement and intelligence agencies;
- to ensure compliance with the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* by those financial intermediaries that are required to report to it; and
- to produce strategic financial intelligence that enhances awareness of the general and evolving patterns and trends used by money laundering and terrorist activity financing networks.

Once reasonable grounds exist to suspect money laundering and/or terrorist activity financing and/or threats to national security, the FINTRAC must disclose designated information to the appropriate law enforcement agency or the Canadian Security Intelligence Service, as the case may be, as well as to:

- the Canada Revenue Agency or the Canada Border Services Agency when the information is also determined to be relevant to an offence of evading – or attempting to evade – federal taxes or federal duties respectively;
- Citizenship and Immigration Canada and the Canada Border Services Agency when the information is also determined to be relevant to certain provisions of the *Immigration and Refugee Protection Act*; and
- more than three dozen foreign financial intelligence units with which the FINTRAC has information-sharing agreements when there are reasonable grounds to suspect money laundering or terrorist activity financing.

Designated information disclosed by the FINTRAC to law enforcement agencies, the CSIS, the Canada Revenue Agency (CRA), the Canada Border Services Agency (CBSA), Citizenship and Immigration Canada (CIC) or foreign financial intelligence units, as the case may be, includes:

- the name(s) and address(es) of the person(s) involved in the transaction(s) as well as date(s) of birth, citizenship and passport, record of landing or permanent resident card number(s);
- the name(s) and address(es) of the company or companies involved in the transaction(s);
- the name(s), address(es) and type(s) of business(es) where the transaction(s) occurred;
- the date(s) and time(s) of the transaction(s);
- the type(s) and value(s) of the transaction(s), including the amount(s) and type(s) of currency or currencies or monetary instrument(s) involved;
- the transaction, transit and account number(s); and
- the name(s) of the importer(s) or the exporter(s), as the case may be, of the currency or currencies or monetary instrument(s).

Should a law enforcement agency or the CSIS want the FINTRAC's full case analysis in order to investigate a money laundering or terrorist activity financing offence or other threat to national security, a court order must be sought. The FINTRAC will provide additional information pursuant to a court-issued production order.

#### **IV. Data Retention and Disclosure**

The *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* limits the information that can be disclosed, as well as to whom and under what circumstances, as indicated above. In particular, the Financial Transactions and Reports Analysis Centre (FINTRAC) is required to protect information from any unauthorized disclosure, with penalties for improper disclosure that can include up to five years in jail, a fine of up to \$500,000, or both.

Moreover, the Act places time limits on the FINTRAC's retention of financial transactions reports and other information, with most reports and information destroyed five years after receipt, except for information or reports that contribute to a case disclosure, in which case the time limit is eight years.

## CHAPTER 2: THE DEPARTMENT OF FINANCE'S CONSULTATION PAPER

---

In preparation for Parliamentary review of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*, and in order to meet other domestic and international requirements, in June 2005 the federal Department of Finance released a consultation papers entitled *Enhancing Canada's Anti-Money Laundering and Anti-Terrorist Financing Regime*. The consultation paper outlined proposed changes to Canada's anti-money laundering and anti-terrorist financing regime and to the Act, including measures in five areas:

- expanding client-identification, due-diligence and record-keeping requirements;
- addressing gaps in the anti-money laundering and anti-terrorist financing regime through such measures as the reporting of suspicious attempted transactions and information sharing in order to detect terrorist activity financing through charities;
- improving compliance monitoring and enforcement, including the establishment of a registration regime for money services businesses;
- strengthening the ability of the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada to provide intelligence; and
- enhancing the coordination of Canada's efforts to combat money laundering and terrorist financing.

A variety of other proposals and technical changes were also discussed in the consultation paper (see Appendix A).

About 50 groups submitted comments to the Department by the deadline of 30 September 2005 (see Appendix B).





## CHAPTER 3: THE DESIRED REGIME

---

### I. Entities Covered

#### *A. Registration or Licensing of Money Services Businesses*

While money services businesses – such as payday lenders – are a reporting entity under the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*, some of the Committee’s witnesses expressed concern that their unregulated nature makes it hard to ensure that the obligation to report is being fully met. Consequently, they supported the development of a registration system for such businesses. Recommendations made by the Financial Action Task Force on Money Laundering – an intergovernmental body that sets international standards for combating money laundering and terrorist financing (see Appendix C) – require that money services businesses be either registered or licensed.

According to the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC) and in the context of its risk-based compliance program, the highest risk occurs in unregulated sectors; these sectors include money services businesses. The FINTRAC told the Committee that unregulated sectors are “more difficult ... to find and keep track of. ... [T]here are no formal associations and there is no easy way ... to determine the number of money services businesses. That being said, ... many of (these businesses) provide useful and valuable financial services, and they are complying with their reporting and record-keeping obligations. Given that they are unregulated and are not a formal sector ..., less information is available. (The FINTRAC has) a harder time assuring (itself) that (it) know(s) who they are, that (it) know(s) all of them and that (it has) made visits and they are reporting. ... [S]ome of the money services businesses and foreign exchange dealers ... want to have some sort of registration system. They want a level playing field.”

As well, the Royal Canadian Mounted Police (RCMP) supported a registration system for money services businesses, since “[r]ecent investigations across Canada clearly exemplify how the absence of licensing or registration in Canada makes this sector highly attractive to money laundering criminals looking for alternatives to the regulated banking sector.”

Having just completed our study of consumer issues in the financial services sector, the Committee is aware of the significant growth of money services businesses and the role that they play in Canada’s financial system. We also support the need for Canada to meet international standards, when it is reasonable to do so, and believe that registration or licensing of money services businesses would be beneficial. For this reason, and consistent with Financial Action Task Force recommendations, the Committee recommends that:

- 1. The federal government develop a registration system for money services businesses.**

### ***B. Dealers in Precious Metals, Stones and Jewellery***

A limited number of the Committee's witnesses commented on the notion of a reporting requirement for those who deal in precious metals, stones and jewellery. In the view of the RCMP, "[a]s stricter regulations are imposed on businesses in the financial services industry, criminals are seeking alternative methods of laundering the money accumulated from criminal activity. Various characteristics of the (precious metals, stones and jewellery) industry make it highly vulnerable to criminal activity."

The Committee feels that, as pointed out by the RCMP, as more traditional channels for money laundering and terrorist activity financing become less attractive to those who wish to undertake these activities, other avenues for these activities – such as precious metals, stones and jewellery which can be high in value and easy to conceal – may become more desirable. Consequently, and consistent with the recommendations of the Financial Action Task Force, the Committee recommends that:

- 2. The federal government amend the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* to require dealers in precious metals, stones and jewellery to report suspicious cash transactions above \$10,000 to the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada. The Act's customer due-diligence and record-keeping requirements should also apply to these dealers when they are involved in cash transactions exceeding \$10,000.**

### ***C. Non-Face-to-Face Customer Identification***

A number of the Committee's witnesses spoke about non-face-to-face channels by which consumers obtain credit cards, specifically by mail, over the telephone or through the internet, and about the challenges faced in fulfilling client-identification requirements. The Ad Hoc Industry Group informed the Committee that, "[i]n the last two years, 40 per cent of Canadians who have received credit cards have acquired them through those channels," and that consumers want alternative means of accessing credit. In the Group's view, and in the view of MasterCard Canada, this means of accessing credit can create problems in meeting client-identification requirements. They noted that the United Kingdom and the United States have established a process for effective money-laundering regimes in situations of non-face-to-face transactions. MasterCard Canada indicated that "the USA Patriot Act specifically recognizes that credit cards are not at high risk for money laundering or terrorist financing."

The Committee agrees with witnesses that, when compared with other transactions, credit cards present a relatively low risk for money laundering or terrorist activity financing. We also appreciate the benefits to consumers of being able to access credit in ways other than visiting a branch of a financial institution and recognize the problems that may be encountered in fulfilling client-identification requirements when interaction occurs by mail, over the telephone or through the internet. Moreover, we believe that Canada should learn from – and adopt – best practices used worldwide and employ a risk-based approach in implementing this country’s anti-money laundering and anti-terrorist financing regime. Consequently, and recognizing the relatively low risk associated with credit cards in terms of money laundering and terrorist activity financing, the Committee recommends that:

3. **The federal government, within the context of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*, ensure that customer-identification requirements as they relate to non-face-to-face transactions are appropriate to the risks associated with these transactions. To the extent practicable, these requirements should be consistent with the practices used by other industrialized countries regarding similar transactions.**

#### ***D. Life Insurance Companies***

The Canadian Life and Health Insurance Association told the Committee that “[t]he Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act applies equally to life insurers and deposit-taking institutions; yet, significant differences exist between the two types of reporting entities. ... Most life insurance products do not lend themselves to money laundering, only those with investment features or features of stored value and transferability. (As well,) [l]ife insurers are not usually involved in the initial placement of proceeds of crime; rather, their products might be used in the layering and integration stages of money laundering.” Moreover, we were informed that “the life insurance company does not see the client face-to-face. It is ... intermediaries who distribute the products that see the clients face-to-face, verify identification and perform other mandated functions. Legislation should recognize this reality and reduce duplication of accountability.”

The Committee has a long history of seeking efficiency and effectiveness, and believes that – if duplication of reporting is occurring – measures should be taken to ensure that duplication does not occur. Moreover, consistent with our earlier supporting comments a risk-based approach to implementing our anti-money laundering and anti-terrorist financing regime, we feel that legislative obligations for reporting entities should reflect the level of risk associated with the products they provide and the realities they face. From this perspective, and consistent with the approach taken by the Financial Action Task Force in its recommendations, the Committee recommends that:



4. **The federal government, in considering amendments to the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*, employ a risk-based approach in determining the level of client-identification, record-keeping and reporting requirements for entities and individuals that are required to report under the Act.**

### ***E. The Legal Profession***

A number of the Committee's witnesses mentioned that, in their view, solicitors should be subject to the provisions of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*. The Department of Finance told us that it "understands(s) (that the absence of coverage of the legal profession) is a serious gap in (Canada's) regime. Certainly the Auditor General has identified it and reinforced that point. There is plenty of anecdotal evidence through media reports as well as through typologies done by the (Financial Action Task Force on Money Laundering) to suggest that the legal profession can be vulnerable to abuse." In its view, the voluntary measures put in place by the legal profession fail to meet international standards.

The Department of Justice told the Committee that "[t]here are a host of different approaches in different countries to lawyer reporting. ... [W]e do not know the final shape of the answer to (the) question about whether imposing obligations on lawyers would fundamentally violate the right to counsel, solicitor-client privilege or even fundamental justice. ... [T]he question of how lawyers should be covered is of some interest to us in terms of Charter (of Rights and Freedoms) concerns and the like."

The RCMP said that "the exclusion of the legal profession poses a significant gap in Canada's regime. ... Anyone, including lawyers, who acts as a financial intermediary must accept responsibility to ensure (he or she is) not moving criminal or terrorist proceeds. Failure to have any segment of society accept this responsibility makes (it) the weak link and a potential target. ... [A] lawyer also has a responsibility toward society in general to see to it that any funds a law firm is asked to handle for its client were not obtained through unlawful means. ... A substantial percentage of (RCMP) investigations eventually lead ... to law firms that have been involved in certain questionable transactions."

The Canadian General Accountants Association of Canada argued that "the biggest mistake made with (the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*) was when the lawyers won the right not to be included. ... One of the key components ... of any money laundering process is the hiding of one's identity. ... If (someone has) an opportunity to use an intermediary who can protect (his or her) identity, (he or she) will use that intermediary."

The Federation of Law Societies of Canada provided an historical perspective on the legal exclusion, telling the Committee that when the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* was enacted in 2001, the obligation to report on the transactions of clients was viewed “as a threat to the fundamental Canadian constitutional protection of solicitor-client privilege and confidentiality.” The Federation noted that “through litigation ... an injunction was obtained (and) [t]he litigation has been put on hold because (the parties) have, with some significant consultation with the Department of Finance and the Department of Justice, come to some resolution of the problems ... .”

The Federation continued by noting its proposal for the “model no-cash” rule and a model rule with respect to client identification and verification. Discussions have also occurred with respect to the manner in which electronic funds transfers might be addressed. The Federation assured the Committee that “(it) can answer the problem, and (it) can do it constitutionally.” Nevertheless, it also indicated that “[m]ost of the Supreme Court of Canada decisions that deal with solicitor-client privilege say this (privilege) is as absolute as possible. They do not say it is 100 per cent absolute. They say it is as absolute as possible, recognizing that there may be instances where you have to depart from that, for very good societal policy reasons.”

Both the Federation of Law Societies of Canada and the Department of Finance told the Committee that negotiations are ongoing in an effort to determine a mutually acceptable replacement regime. The Department assured us that “whatever solution the government comes up with will be consistent with the protection of (solicitor-client) privilege.”

The Committee is aware that the legal profession is required to report certain transactions in other countries, including the United States, the United Kingdom, and certain European Union countries. At the same time, we are cognizant of the constitutional realities within Canada and solicitor-client privilege. On balance, we believe that the public interest requires that means be found by which legislative obligations would apply to the legal profession while recognizing the principles of solicitor-client privilege. This belief is consistent with the intention of legislators when the Act was initially passed. In our view, self-regulation is not adequate in this situation. We join the Auditor General of Canada and a number of our witnesses in believing that this gap – for we feel that it is a gap that has the potential to undermine our anti-money laundering and anti-terrorist financing regime – must be addressed in forthcoming amendments to the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*. Consistent with Financial Action Task Force recommendations and bearing in mind our comments below about the privacy of Canadians and an increase in the number of reporting entities, the Committee recommends that:

5. **The federal government complete its negotiations with the Federation of Law Societies regarding the client-identification, record-keeping and reporting requirements imposed on solicitors under the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*. These requirements should respect solicitor-client privilege, the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and the *Quebec Charter of Human Rights and Freedoms*.**

## **II. Transactions Reported and Disclosures Made**

### ***A. Expanded Disclosure of Information by the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada***

A number of the Committee's witnesses indicated that the information provided by the Financial Transactions and Reports Analysis Centre (FINTRAC) is somewhat limited in its usefulness. For example, the Department of Finance informed us that a 2004 audit by the Auditor General of Canada and an evaluation by EKOS Research Associates for the Treasury Board found that "the type of information (the) FINTRAC might include in its disclosures to law enforcement and intelligence agencies can, at times, limit their usefulness." The Department also highlighted the Auditor General's conclusion that "because (the) FINTRAC is limited in the kind of information ... it can disclose ... because of privacy issues(.) that limited information may not be enough for law enforcement (agencies) to make a determination as to whether they will follow that lead or not."

The Department's consultation paper mentioned that foreign financial intelligence units generally provide their law enforcement and intelligence agencies with more information about suspected financial transactions, and proposed to expand the information that the FINTRAC might disclose to include: additional publicly available information, including telephone numbers, names of related parties and background information from such open sources as media articles; additional account information; business numbers issued by the Canada Revenue Agency; the type of transaction; the type of report from which the information disclosed has been compiled; and the reasons for suspicion.

Public Safety and Emergency Preparedness Canada advocated "including more useful and relevant information in FINTRAC disclosures," a view that was supported by the RCMP when it told the Committee that "[o]ne of the key areas that must be addressed ... is the expansion of the current list of designated information that (the) FINTRAC is legislated to disclose to law enforcement and intelligence agencies. ... [T]he effectiveness of (the) FINTRAC disclosures (is) limited by legislative restrictions that constrain the information that can be disclosed. The most valuable addition would be a narrative underlying the rationale for disclosing and, more specifically, the reason for suspicion. ... Many private businesses ... make direct voluntary disclosures to the RCMP, and most of these disclosures contain more information than what is actually received from (the)



FINTRAC. ... [T]hey are accompanied by a brief explanation of why the institution considers the transaction suspicious. This narrative can save investigators considerable time and analytical effort.”

In this regard, it should be noted that the Committee was informed by the FINTRAC that “[w]here the analysis gives rise to reasonable grounds to suspect that the financial activity will be relevant to an investigation or prosecution of a money laundering or terrorist activity financing offence, a report is prepared detailing the rationale for disclosure.”

The Committee is aware that, at present, agencies to which the FINTRAC has made a disclosure can access additional FINTRAC information only after a court order has been obtained, and that the standard that must be met is “reasonable grounds to *believe*” – which is the standard typically used in criminal cases – rather than the “reasonable grounds to *suspect*” criterion that was suggested by the RCMP. In our view, if the Act is amended to expand the information that the FINTRAC can disclose, it must continue to be the case that more substantive details can be obtained only after a court order has been secured. Since we received testimony on the “reasonable grounds to suspect” issue from the RCMP only and since the standard that is being sought by the RCMP is lower than that which is generally applied in criminal cases, we are not prepared to make any recommendation on the RCMP’s proposed change without further evidence. In any case, we believe that the courts must continue to be the ultimate arbiter of whether more information will be disclosed by the FINTRAC to those granted a production order.

The Committee supports aspects of the proposal contained in the Department of Finance’s consultation paper, believing that certain additional information could be disclosed by the FINTRAC without compromising the privacy of Canadians. We do have concerns, however, that the greater is the information that is disclosed by the FINTRAC, the more likely it becomes that the privacy rights of Canadians may be violated. From this perspective, we believe that the reporting of additional information, the reporting of information by more entities, the disclosure of information to more agencies and/or the disclosure of more information to existing agencies should occur only after the most careful consideration of the potential impact of these actions on the privacy rights of Canadians. In our view, the detection and deterrence of money laundering and terrorist activity financing are critically important public policy objectives, but so too is the protection of privacy and personal information. Consequently, and bearing in mind both the testimony about the FINTRAC report that provides the rationale for disclosure and the privacy obligations of law enforcement and other relevant agencies, the Committee recommends that:



- 6. The federal government amend the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* to permit the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada to disclose, to law enforcement and intelligence agencies, its rationale for disclosure as well as additional publicly available information.**

### ***B. Two-Way Flows of Information***

Some of the Committee's witnesses advocated a two-way flow of information within the extent of the law: between the FINTRAC and the law enforcement and intelligence agencies to which disclosure reports are made; and between the FINTRAC and the entities that are required to report to it.

Public Safety and Emergency Preparedness Canada argued for "a timely two-way exchange of information that furthers the investigational needs of law enforcement and allows feedback to (the) FINTRAC to refine the value of its intelligence." In an effort to determine the helpfulness of its disclosures, the FINTRAC told the Committee that it has started to include feedback forms in the disclosure packages it provides to law enforcement and intelligence agencies in order to gather information about the usefulness of its intelligence product.

The Canadian Bankers Association shared its view that "efforts to combat money laundering and terrorist financing would be significantly assisted if the legislation made it easier for reporting entities to receive more feedback from (the) FINTRAC about their reports. ... If (chartered banks) received more information back from (the) FINTRAC as to the kinds of information that (are) useful in an investigation, it would help ... to develop ... practices and procedures."

The Committee believes that everyone shares the same goal: detecting and deterring money laundering and terrorist activity financing as well as safeguarding the security of our country. While mindful of privacy considerations, we also feel that – in some circumstances – more information shared among the parties would result in more effective detection and deterrence. From this perspective, the Committee recommends that:

- 7. The federal government meet with representatives from the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, law enforcement and intelligence agencies, and the entities and individuals required to report under the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* to develop an information-sharing protocol respecting how reports and disclosures under the Act might be modified in order to be more useful.**

### *C. Suspected Attempted Transactions*

Financial Action Task Force recommendations address the reporting of suspicious attempted financial transactions. In expressing its concern about this issue, the Certified General Accountants Association of Canada said that “[a]ccountants should not be expected to become detectives as they attempt to establish the rationalization or intentions of their clients’ actions or questions. ... (The Association) strongly recommends that the guidelines provide specific criteria for determining those characteristics and circumstances that might lead a professional accountant to conclude that a client is attempting a money laundering offence. ... It is a very subjective test. It is not very objective. It requires the exercise of judgment – judgment that, as accountants, is not a normal part or course of ... professional training. ... [W]e are now talking about peoples’ motives, thoughts and intentions. ... Now (accountants) will be required to be like psychologists to try to guess what ... clients are thinking. ... [I]t places an undue burden on all reporting entities.”

The Committee has some sympathy for the view expressed by the Certified General Accountants Association, but also believes that Canada should – to the extent possible – meet reasonable international standards. We note that such other countries as Australia, the United Kingdom and the United States require the reporting of suspicious attempted activities. In our view, this area might be one in which Canada can learn from the best practices of other countries that have experience with this requirement. Recognizing the highly subjective nature of such a determination, we believe that – should the Canadian anti-money laundering and anti-terrorist financing regime require the reporting of suspicious attempted transactions – very clear guidelines must be provided to reporting entities in order to assist them in the identification of such transactions. For this reason, and consistent with Financial Action Task Force recommendations, the Committee recommends that:

8. **The federal government, following the development of very clear guidelines about the identification of suspicious attempted transactions and after thorough consideration of the international experience with the identification and reporting of such transactions, amend the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* to require the reporting of suspicious attempted transactions.**

### *D. White Label ATMs and Internet Banking*

Some of the Committee’s witnesses, including the FINTRAC and the RCMP, mentioned the need to consider the use of “white label” ATMs and internet banking as possible tools used by those seeking to launder money and finance terrorist activities. According to the RCMP, “investigations continue to indicate that (white label ATMs) represent an ideal method to launder significant amounts of money.”

The Committee feels that those who launder money and finance terrorist activities are very creative, and will use whatever means are at their disposal to achieve their goal. Earlier, we recommended that the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* be amended to place certain obligations on dealers in precious metals, stones and jewellery, believing that this industry is vulnerable to criminal activity. We believe that emerging mechanisms for delivering financial services might also be vulnerable to such activity and, consequently, might be used to launder money or finance terrorist activities. For that reason, we must be ever-vigilant and always consider the means by which these types of activities might occur. From this perspective, the Committee recommends that:

- 9. The federal government meet with the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, the Royal Canadian Mounted Police and other relevant stakeholders in an effort to determine the likelihood, nature and extent of money laundering and terrorist activity financing using such emerging methods of financial services delivery as white label ATMs and internet banking. Appropriate legislative and other actions should be taken once the likelihood, nature and extent of these activities is determined.**

#### ***E. Threshold Amounts and Domestic Electronic Transfers***

The FINTRAC told the Committee about “concerns that criminals are making international electronic funds transfers below the current thresholds that trigger a transaction report to (the) FINTRAC” and indicated that there is a “need to assess the degree to which domestic electronic funds transfers are figuring into money laundering and terrorist financing schemes.” Regarding the reporting threshold in other countries, the FINTRAC informed us that “[i]n some cases, the objective reporting threshold is \$25,000 or \$30,000. In some countries, the threshold is \$2,000 or \$3,000. Each financial intelligence unit ... shares information according to the laws of its own country.”

The Committee, too, is concerned that international electronic funds transfers and cash transactions may be occurring just below the threshold amount of \$10,000 in order to avoid the reporting requirement. We question the extent to which these types of transactions would be considered to be “suspicious transactions.” We also wonder about the level of the objective reporting threshold, and the extent to which the Canadian threshold of \$10,000 is appropriate to activities in Canada and consistent with other countries. Consequently, the Committee recommends that:



- 10. The federal government examine the extent to which the objective reporting threshold of \$10,000 contained in the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* is appropriate for Canada and consistent with other countries. Should the threshold be found to be inappropriate, the Act should be amended to establish an appropriate objective reporting threshold.**

### **III. Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada**

The Department of Finance informed the Committee that the EKOS Research Associates evaluation, which was mentioned earlier, also revealed some funding pressures for the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC). The Financial Transactions and Reports Analysis Centre told the Committee that it receives approximately one million financial transactions reports per month and that, as of 31 March 2005, the FINTRAC had made more than 442 case disclosures to enforcement and security agencies; the total dollar value of the financial transactions disclosed totaled \$32 billion. To date, the FINTRAC has conducted almost 400 compliance examinations to ensure that reporting entities and individuals are meeting their client-identification, record-keeping and transaction-reporting requirements, with the vast majority willing to take action when deficiencies are identified.

While the Office of the Superintendent of Financial Institutions (OSFI) has no legislated role with respect to the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*, the Office informed the Committee that it shares, with the FINTRAC, the results of its anti-money laundering assessments on federally regulated financial institutions. Its assessments focus on whether: the institution has implemented the policies and procedures to comply with the Act; the institution has the framework of controls in place to report designated transactions to the FINTRAC; and the quality of the institution's controls and the supporting risk-management processes are adequate.

The Committee believes that the FINTRAC must be adequately funded in order to carry out its current and future activities, and that all federal agencies with a role to play in the success of Canada's anti-money laundering and anti-terrorist financing regime should be recognized for the contribution that they do – or could – make. Certainly, the OSFI has a long history of overseeing federally regulated financial institutions. Consequently, the OSFI could contribute to the detection and deterrence of money laundering and terrorist financing in Canada through providing the FINTRAC with information about processes, procedures and controls within federally regulated financial institutions that have reporting obligations under the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*. As a result, the Committee recommends that:



- 11. The federal government ensure that the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC) is adequately funded to fulfill its responsibilities under the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*. As well, the government should examine the role, if any, that the Office of the Superintendent of Financial Institutions could play in providing the FINTRAC with information that would assist it in meeting its compliance obligations under the Act.**

#### **IV. Data Retention and Privacy Considerations**

##### ***A. The Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada***

A number of the Committee's witnesses were concerned about the privacy of Canadians. The Financial Transactions and Reports Analysis Centre (FINTRAC) told the Committee that it "operate(s) at arm's length from those agencies to which (it) disclose(s) financial intelligence. This independence ensures balance between the need to safeguard the privacy of personal financial information and the needs of law enforcement and security agencies." The FINTRAC also indicated that "[t]he legislation was created to set out a careful balance between the needs of investigators and the privacy rights of Canadians. ... That balance was examined carefully and debated extensively when the legislation was passed." As well, it told us that "no outside agency has access to (its) databases."

Since the FINTRAC provides information to foreign intelligence units with which it has a memorandum of understanding, the FINTRAC indicated that "[t]he other organization must consult (it) before making any onward disclosure of (its) information." A related point was made by the Office of the Privacy Commissioner, when it questioned "whether those ... (memoranda of understanding) have been audited by (the) FINTRAC ... to ensure that the recipient adheres to the principles of protecting personal information."

The Office of the Privacy Commissioner told the Committee that the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* "is inherently intrusive and at odds with the protection of privacy. It treats everyone as a potential suspect. ... (The Office) understand(s) that money laundering both rewards and supports criminal activities and (the Office is) aware that the financing of terrorist groups threatens our security and the security of the rest of the world. (The Office is) not ... deny(ing) or ... question(ing) the need to combat money laundering or terrorist financing. (The Office is) ... ask(ing) whether this legislation is the best way to identify money launderers and people who fund terrorist groups and to subject them to the rule of law." The Office, however, was pleased that the legislation contains specified information retention schedules, and "[t]he five- to eight-year period does not necessarily cause (the Office) any great concern."

The Office of the Information Commissioner shared the view that "secrecy forever in all circumstances, with no public interest considerations, is not consistent with the

accountability of (the FINTRAC).” The Office commented on the *Access to Information Act* as well as the Act that is the subject of the current Parliamentary review, and indicated that provisions in statutes should not create “mandatory secrecy forever without regard to the careful balance between secrecy and openness contained in the Access to Information Act.” In its view, “information provided to (the) FINTRAC and information prepared by (the) FINTRAC pursuant to those reports must be kept secret forever, on a mandatory basis, under the Access to Information Act.” It recommended that section 85 be deleted from the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*, believing that there is adequate protection for this information in the exemptions to the *Access to Information Act*.

The Committee is very concerned about the impact of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* on the privacy of Canadians, and believes that very careful consideration was given, during the original drafting of the legislation and subsequent amendments, to the appropriate balance between the needs of law enforcement and intelligence agencies on the one hand, and the privacy of Canadians on the other hand. From this perspective, we feel that any legislative changes – to the number or nature of reporting entities, the information that is reported, or the information that is disclosed – must be considered with due regard for safeguarding that balance. In the absence of contrary testimony, we support the five- and eight-year information retention periods for the FINTRAC that currently exist. From this perspective, the Committee recommends that:

**12. The federal government collaborate with the Office of the Privacy Commissioner in the development of legislation to amend the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* with a view to ensuring that the proposed amendments meet domestic and international requirements without unduly compromising the privacy of Canadians.**

Moreover, the Committee has some concerns about how, and the extent to which, the privacy of Canadians is protected once the FINTRAC provides the prescribed information to foreign financial intelligence units with which it has memoranda of understanding. While there is some comfort in the assurance that these units must consult with the FINTRAC before making onward disclosures of information that has been provided to them, we remain concerned about the measures in place in these foreign countries to protect the personal information and privacy of Canadians. It is from this perspective that the Committee recommends that:

**13. The federal government amend the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* to require that the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada can provide information only to foreign financial intelligence units in countries which have privacy legislation that is consistent with the *Privacy Act* in Canada.**

While the Committee commends the FINTRAC for the contribution it makes to the detection, prevention and deterrence of money laundering, terrorist activity financing and/or threats to the security of Canada, we are mindful of the comments made by the Auditor General of Canada, in her November 2003 report, regarding review of the activities of Canada's security and intelligence agencies. Unlike the Canadian Security Establishment, the CSIS and the RCMP, the Financial Transactions and Reports Analysis Centre does not have an independent agency assigned to review its activities, beyond limited review by the Office of the Privacy Commissioner. These other security and intelligence agencies are subject to independent review, which is thought to be important in light of the intrusive powers that they have been given.

One focus of the Committee's review of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* has been the identification of gaps and recommendations for corrective action. In our view, the absence of an independent agency to review the operations of the FINTRAC is a gap that should be remedied. We believe that the Security and Intelligence Review Committee, which reports to Parliament on the operations of the CSIS, has the independence and familiarity with security and intelligence agencies required to review the operations of the FINTRAC. For this reason, the Committee recommends that:

**14. The federal government amend the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* to require periodic review of the operations of the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, with an annual report to Parliament. This review should be undertaken by the Security and Intelligence Review Committee, which should receive adequate resources to enable it to fulfill this broader mandate.**

Finally, the Committee would be remiss if we did not commend the efforts of the other federal agency that receives reports under the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*: the Canada Border Services Agency. It, too, is making a valuable contribution, as evidenced by the Agency's testimony to us. We were informed that "[e]nforcement of the (Act) by the (CBSA) from inception to April 30, 2006, has resulted in over 5,100 enforcement actions, involving more than \$132 million. ... As a direct result of the (National Initiative to Combat Money Laundering), more than \$34 million in suspected proceeds of crime were forfeited and thus taken out of circulation."



### ***B. The Royal Canadian Mounted Police***

Data collection and privacy issues were also discussed in the context of the work of the Royal Canadian Mounted Police. The RCMP informed the Committee that it has “rules and regulations internally in relation to how long (it) keep(s) certain information on file. ... [W]hen the (RCMP) investigate(s) proceeds of crime files, some of the information that relates to a particular individual must be kept for a certain amount of time. In fact, (the RCMP) ran into problems when (it) discarded some information and then 10, 15 or 20 years down the road needed additional information to substantiate before the court that an individual had been involved in crime for so many years. ... [M]ost of the time this information is put in context and (the RCMP) will keep it for the duration of the file. At other times, (the RCMP) will keep the information if the individual is the subject of interest in any other file within the organization. ... (The RCMP) keeps a piece of information to ensure that it fits in some puzzle somewhere so that (the RCMP) can complete the picture of the individual with whom (it is) dealing.”

The Committee was disturbed that we did not receive detailed information, from the RCMP, about its data retention rules and regulations. The RCMP did, however, maintain that its retention and disposal schedules conform with federal legislation and policies. This lack of detailed information is particularly troubling to us in the context of the request by the RCMP that the FINTRAC provide it with more information and that the standard of “reasonable grounds to suspect” apply regarding production orders. Quite simply, we do not believe that personal information about Canadians should be held for long periods of time and would hesitate, at this time and in the absence of detailed information about its rules and regulations, to recommend that the RCMP be provided with additional data by the FINTRAC, beyond the rationale for disclosure and publicly available information, or that the standard to be met for a production order be reduced. We expect to receive additional testimony on these issues, as well as many others, before we complete our final report. Consequently, the Committee recommends that:

**15. The Royal Canadian Mounted Police make available publicly its rules and regulations regarding information retention and disposal. The rationale underlying the periods of time articulated in any rules and regulations that do not reflect legislated obligations should be justified to the Minister of Public Safety.**

Finally, the Committee also commends the RCMP for the role it plays in Canada’s anti-money laundering and anti-terrorist financing regime, but is concerned that the RCMP may lack adequate resources. While we received testimony about resource constraints during our current study, we are reminded of our earlier study of consumer issues in the financial services sector, where we also felt that the RCMP lacked sufficient financial resources as well as commercial and technical expertise to fulfill its responsibilities. Certainly, the RCMP is a key agency in the fight against money laundering, terrorist activity financing and threats to our national security, and we believe that it is critically



important that the RCMP has the financial resources and expertise needed to pursue all cases that it believes are worthy of investigation. We feel that, with more resources, the RCMP could enhance its effectiveness in protecting Canadians against money launderers and those who finance terrorist activities. For this reason, the Committee recommends that:

- 16. The federal government provide the Royal Canadian Mounted Police with the additional resources needed to pursue investigation of the money laundering and terrorist activity financing cases that it believes are necessary to protect Canadians.**

## CHAPTER 4: INTERNATIONAL DIMENSIONS

---

The Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTARC) participates in such international fora as:

- the Egmont Group, an international association of financial intelligence units providing a forum for cooperation, communication, research and other initiatives;
- the United Nations Global Program against Money Laundering; and
- the Financial Action Task Force on Money Laundering, which establishes international standards for combating money laundering and terrorist financing (see Appendix C).

The FINTRAC also pursues bilateral relationships with individual foreign financial intelligence units through information-sharing agreements.

As noted earlier, the FINTRAC has signed more than three dozen memoranda of understanding which enable it to receive information from, and to share information with, its counterpart organizations in other countries.

Created by the Group of Seven countries in 1989 with Canada as a founding member, the Financial Action Task Force is now led by a Canadian president – Mr. Frank Swedlove – for the 12-month period which began July 2006. Moreover, as part of its activities, the Task Force uses a mutual evaluation process by member countries as part of its effort to ensure that its standards are implemented. The Canadian anti-money laundering and anti-terrorist financing regime will be assessed against the Task Force’s 2003 revised recommendations during the first half of 2007. According to the Department of Finance, “[i]t is critical that (Canada has) new legislation and regulations in place before that evaluation process can begin to reflect these (revised recommendations).”



## CONCLUSION

---

As a global partner in making the world safer and more secure, and as a member of various international fora, Canada's anti-money laundering and anti-terrorist financing regime must meet not only our domestic needs but also reasonable international obligations. Crimes that underlie money laundering and terrorist activity financing – including fraud, embezzlement, drug trafficking and trade in arms – have harmful human, societal and economic effects, with domestic and international consequences.

The Committee believes that Canada should be an example worldwide – particularly as Canada assumed the presidency of the Financial Action Task Force on Money Laundering in July 2006 and as we undergo a mutual evaluation review by the Task Force in 2007 – and should have a sound and effective regime to detect and deter money laundering, terrorist activity financing and threats to our country. This regime must respect several principles: the appropriate entities and individuals must be required to report; the appropriate types and values of financial transactions must be reported; and the appropriate balance must continue to exist between providing law enforcement and other agencies with the information they need to do their jobs effectively and efficiently on the one hand, and ensuring that the privacy rights of Canadians are protected on the other hand.

Canada's anti-money laundering and anti-terrorist financing regime, which involves relevant departments and agencies in a comprehensive framework, must continue to be aligned with the full range of federal priorities – regarding anti-money laundering, anti-terrorist financing and privacy, among others – and must be consistent with appropriate international standards and responsibilities. It must also continue to evolve as the world continues to change, as new methods to conceal and move illicit funds are identified, and as domestic needs and international requirements are updated.

The Committee believes that the implementation of the recommendations in this report will result in a stronger anti-money laundering and anti-terrorist financing regime that will – ideally – reduce the human, societal and economic costs associated with money laundering and terrorist activity financing, thereby safeguarding our country, our way of life and our standard of living.

The Committee feels that, given the mobility of money and the probability that those seeking to launder money and finance terrorist activities will go to the country of least resistance, Canada must be - and must be seen as - an unreceptive country within which to undertake these activities. Canada must also support efforts directed toward the adoption of international standards by as many countries as possible. We believe that the implementation of the recommendations contained in this Interim Report is a first step in establishing a stronger anti-money laundering and anti-terrorist financing regime in Canada. We look forward to receiving the forthcoming amendments to the *Proceeds of*



*Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* in order that we may continue our examination of this topic.

## **APPENDIX A: The Department of Finance's Consultation Paper**

The Department of Finance's consultation paper, *Enhancing Canada's Anti-Money Laundering and Anti-Terrorist Financing Regime*, is available at:

[http://www.fin.gc.ca/toce/2005/enhancing\\_e.html](http://www.fin.gc.ca/toce/2005/enhancing_e.html).



## **APPENDIX B: Submissions Made Pursuant to the Department of Finance's Consultation Paper**

Submissions made to the Department of Finance in response to its consultation paper, *Enhancing Canada's Anti-Money Laundering and Anti-Terrorist Financing Regime*, are available at:

[http://www.fin.gc.ca/activty/consult/regime\\_e.html](http://www.fin.gc.ca/activty/consult/regime_e.html).





## **APPENDIX C: The Financial Action Task Force on Money Laundering and its Recommendations**

Information on the Financial Action Task Force on Money Laundering is available at:

[http://www.fatf-gafi.org/pages/0,2987,en\\_32250379\\_32235720\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.fatf-gafi.org/pages/0,2987,en_32250379_32235720_1_1_1_1_1,00.html).

The Financial Action Task Force's recommendations are available at:

[http://www.fatf-gafi.org/document/28/0,2340,en\\_32250379\\_32236930\\_33658140\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html#40re\\_cs](http://www.fatf-gafi.org/document/28/0,2340,en_32250379_32236930_33658140_1_1_1_1,00.html#40re_cs)

and at:

[http://www.fatf-gafi.org/document/9/0,2340,en\\_32250379\\_32236920\\_34032073\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.fatf-gafi.org/document/9/0,2340,en_32250379_32236920_34032073_1_1_1_1,00.html).



## APPENDIX D: Witnesses

**Wednesday, May 17, 2006**

*Department of Finance Canada:*

**Yvon Carrière**, Senior Counsel, Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada;

**Lynn Hemmings**, Senior Project Leader, Financial Crimes - Domestic;

**Dan Hermosa**, Legal Counsel, Law Branch;

**Diane Lafleur**, Director, Policy Sector Policy Branch.

*Department of Justice Canada:*

**Stanley Cohen**, Senior General Counsel, Human Rights Law Section;

**Daniel Murphy**, Senior Counsel, Strategic Operations Section, Federal Prosecution Service;

**Paul Saint-Denis**, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section.

*Public Safety and Emergency Preparedness Canada:*

**Jamie Deacon**, Director General, National Security Policy;

**Christine Miles**, Director General, Law Enforcement and Borders Strategy.

**Thursday, May 18, 2006**

*Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada:*

**Nick Burbidge**, Senior Director, Compliance Division;

**Keith Martin**, Director, Compliance Division;

**Alain Prévost**, General Counsel, General Counsel.

*Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada:*

**Yvon Carrière**, Senior Counsel;

**Sandra Wing**, Senior Deputy Director.

*Royal Canadian Mounted Police:*

**Pierre-Yves Bourduas**, Deputy Commissioner, Federal Services and Central Region.

*Canada Border Services Agency:*

**Maureen Tracy**, Director General, Enforcement Programs Directorate, Enforcement Branch.



**Wednesday, June 21, 2006**

*Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada:*

**Horst Intscher**, Director;  
**Sandra Wing**, Senior Deputy Director;  
**Peter Bulatovic**, Assistant Director, Tactical Financial Intelligence;  
**Yvon Carrière**, Senior Counsel;  
**James Butcher**, Assistant Director, Regional Operations and Compliance,  
Operations Sector.

*Office of the Privacy Commissioner:*

**Raymond D'Aoust**, Assistant Privacy Commissioner;  
**Kris Klein**, Legal Advisor;  
**Carman Baggaley**, Senior Policy Analyst.

*Office of the Information Commissioner of Canada:*

**J. Alan Leadbeater**, Deputy Information Commissioner of Canada;  
**Daniel Brunet**, Director, Legal Services.

*Canadian Bankers Association:*

**Warren Law**, Senior Vice-President, Corporate Operations and General Counsel;  
**Bill Dennison**, Chief Anti-Money Laundering Compliance Officer, BMO Corporate  
Compliance;  
**Stephen Harvey**, Senior Director, Global Head, Anti-Money Laundering Programs  
& Group Money Laundering Reporting Officer, CIBC.

*The Ad Hoc Industry Group:*

**Debra Armstrong**, Chief Counsel & Corporate Secretary, MBNA Canada Bank;  
**Ted Wilby**, Assistant General Counsel, Capital One Bank (Canada Branch).

*MasterCard Canada:*

**Jennifer Reed**, Vice President, Public Affairs;  
**Bart Rubin**, Counsel, Managing Regulatory Strategy and Canada Region.

**Thursday, June 22, 2006**

*Certified General Accountants Association of Canada:*

**Everett Colby**, Chair, CGA-Canada Tax and Fiscal Policy Committee.

*Canadian Life and Health Insurance Association:*

**Jean-Pierre Bernier**, Vice President and General Counsel.

*Federation of Law Societies of Canada:*

**Kenneth G. Nielsen, Q.C.**, Chair, Committee on Anti-Money Laundering;  
**Jim Varro**, Policy Counsel.



SÉNAT



SENATE

CANADA

# **Comment endiguer l'hémorragie de l'argent illicite : *Une priorité pour le Canada***

## **EXAMEN PARLEMENTAIRE DE LA LOI SUR LE RECYCLAGE DES PRODUITS DE LA CRIMINALITÉ ET LE FINANCEMENT DES ACTIVITÉS TERRORISTES**

*Rapport provisoire du  
Comité sénatorial permanent des banques et du commerce*

L'honorable Jeremiah S. (Jerry) Grafstein, c.r., président  
L'honorable W. David Angus, c.r., vice-président

et les honorables sénateurs

Michel Biron  
J. Trevor Eyton, c.r.  
D. Ross Fitzpatrick  
Yoine Goldstein  
Mac Harb

Céline Hervieux-Payette, C.P.  
Paul J. Massicotte  
Michael A. Meighen, c.r.  
Wilfred P. Moore, c.r.  
David Tkachuk

Octobre 2006



## MEMBRES

L'honorable sénateur Jerahmiel S. (Jerry) Grafstein, c.r., président

L'honorable sénateur W. David Angus, c.r., vice-président

et

les honorables sénateurs :

Michel Biron

J. Trevor Eyton, c.r.

D. Ross Fitzpatrick

Yoine Goldstein

Mac Harb

\* Daniel P. Hays (ou Joan Fraser)

Céline Hervieux-Payette, C.P.

\* Marjory LeBreton, C.P. (ou Gerald J. Comeau)

Paul J. Massicotte

Michael A. Meighen, c.r.

Wilfred P. Moore, c.r.

David Tkachuk

*\* Membres d'office du Comité*

*Autres sénateurs ayant participé à cette étude:*

Les honorables sénateurs George S. Baker, C.P., Larry W. Campbell,  
Dennis Dawson, Consiglio Di Nino, Leonard J. Gustafson et Donald H. Oliver, c.r..

*Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :*

June M. Dewetering, analyste principale par intérim

Philippe Bergevin, analyste

Sheena Starky, analyste

*Direction des comités du Sénat :*

Matthieu Boulianne, adjoint administratif

*Greffier du Comité*

Dre Line Gravel

## ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi, 16 mai 2006 :

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Johnson,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à entreprendre l'examen de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* (L.C. 2000, chap. 17) conformément à l'article 72 de ladite Loi;

Que le Comité présente son rapport final au plus tard le 28 septembre 2006.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat*

Paul C. Bélisle

## TABLE DES MATIÈRES

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>1</b>
<b>CHAPITRE 1 : LE SYSTÈME ACTUEL .....</b>	<b>3</b>
I. Entités comptables.....	3
II. Opérations signalées.....	4
III. L'agence première à laquelle les renseignements sont communiqués.....	5
IV. Conservation et divulgation des données .....	7
<b>CHAPITRE 2 : LE DOCUMENT DE CONSULTATION DU MINISTÈRE DES FINANCES.....</b>	<b>9</b>
<b>CHAPITRE 3 : LE SYSTÈME SOUHAITÉ.....</b>	<b>11</b>
I. Entités comptables.....	11
<i>A. Enregistrement ou homologation des entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables .....</i>	<i>11</i>
<i>B. Les vendeurs de diamants, pierres et métaux précieux .....</i>	<i>12</i>
<i>C. Identification indirecte des clients .....</i>	<i>13</i>
<i>D. Les compagnies d'assurance vie .....</i>	<i>13</i>
<i>E. La profession juridique.....</i>	<i>14</i>
II. Signalement d'opérations et divulgation de renseignements .....	16
<i>A. Élargissement du champ des renseignements fournis par le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada .....</i>	<i>16</i>
<i>B. Échanges d'information .....</i>	<i>18</i>
<i>C. Les tentatives d'opérations douteuses .....</i>	<i>19</i>
<i>D. Opérations bancaires par guichet automatique privé ou par Internet .....</i>	<i>20</i>
<i>E. Seuils monétaires et transferts électroniques internes .....</i>	<i>21</i>
III. Le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada .....	21
IV. Conservation des données et protection des renseignements personnels .....	23
<i>A. Le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada</i>	<i>23</i>
<i>B. La Gendarmerie royale du Canada.....</i>	<i>26</i>
<b>CHAPITRE 4 : DIMENSIONS INTERNATIONALES .....</b>	<b>29</b>
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>31</b>
<b>ANNEXE A : Document de consultation du ministère des Finances.....</b>	<b>33</b>
<b>ANNEXE B : Mémoires soumis au ministère des Finances en réponse à son document de consultation.....</b>	<b>35</b>
<b>ANNEXE C : Le Groupe d'action financière sur le blanchiment d'argent et ses recommandations.....</b>	<b>37</b>
<b>ANNEXE D : Témoins.....</b>	<b>39</b>

---

# COMMENT ENDIGUER L'HÉMORRAGIE DE L'ARGENT ILLICITE : UNE PRIORITÉ POUR LE CANADA

EXAMEN PARLEMENTAIRE DE LA *LOI SUR LE  
RECYCLAGE DES PRODUITS DE LA CRIMINALITÉ  
ET LE FINANCEMENT DES ACTIVITÉS TERRORISTES*

---

## INTRODUCTION

---

La *Loi de 2000 sur le recyclage des produits de la criminalité*, rebaptisée *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* en décembre 2001 après l'adoption de la Loi antiterroriste et l'élargissement des dispositions de la Loi de 2000 pour englober les activités de financement du terrorisme, comportait déjà des éléments du cadre de lutte contre le recyclage de l'argent du Canada. La Loi permet au Canada de remplir ses obligations aux termes de la Convention internationale des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme.

L'article 72 de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* dispose que l'administration et le fonctionnement de la Loi doivent faire l'objet d'un examen cinq ans après son entrée en vigueur, qui remonte au 5 juillet 2000. Conformément à cette exigence législative, en mai et juin 2006, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a organisé des audiences sur le système canadien de lutte contre le recyclage de l'argent et de lutte contre le financement du terrorisme : il a entendu toutes sortes de témoins issus du secteur privé et du secteur public fédéral. Les commentaires ci-dessous traduisent les principaux aspects des communications adressées au Comité sur cet important sujet jusqu'à maintenant et expliquent nos recommandations.

Nous n'avons pas pu examiner entièrement toutes les questions que soulève l'examen parlementaire de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*, mais nous comprenons qu'il est temps de mettre en œuvre les changements proposés dans la réglementation. Aussi avons-nous décidé de présenter le présent rapport provisoire. Lorsqu'on nous aura communiqué ces changements, nous espérons pouvoir poursuivre notre étude de la question et procéder à l'examen exhaustif dont nous avons l'habitude, notamment dans les domaines qui n'ont pas été approfondis au cours de l'examen parlementaire du printemps 2006, à savoir, par exemple, les organismes sans but lucratif, les opérations par correspondants bancaires et les personnes politiquement exposées, parmi beaucoup d'autres sujets.



Les témoins n'ont pas été en mesure de fournir au Comité une estimation cohérente ou précise des sommes qui sont blanchies chaque année ou des pertes qu'entraînent le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes, mais nous croyons qu'elles s'expriment en dizaines de milliards de dollars. Il ne faut pas non plus oublier leur coût non économique, c'est-à-dire ce qu'elles nous coûtent sur les plans humain et sociétair. À n'en pas douter, le coût de ces activités est gigantesque, et nous devons faire en sorte que, dans l'intérêt de ses citoyens et des citoyens du monde entier et dans l'intérêt du commerce légitime, le Canada se dote du meilleur régime de lutte au blanchiment d'argent et au financement des activités terroristes possible tout en assurant la protection de la vie privée.

## CHAPITRE 1 : LE SYSTÈME ACTUEL

---

La Partie 1 de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* prévoit que les intermédiaires financiers doivent respecter des exigences concernant l'identification des clients, l'application d'une mesure de diligence raisonnable et la tenue des registres et qu'ils doivent dénoncer toute opération douteuse et prescrite. Cette partie de la *Loi* est administrée par le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada créé aux termes de la Partie 3 de la *Loi*.

La Partie 2 de la *Loi*, qui est administrée par l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), prévoit que l'importation ou l'exportation d'espèces et d'instruments monétaires excédant une certaine valeur doivent être déclarées.

### I. Entités comptables

Aux termes de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*, certaines entités et personnes sont tenues de signaler au CANAFE certaines opérations douteuses, les transferts électroniques de fonds, les transactions importantes en espèces et les transferts internationaux de devises de même que la possession ou le contrôle de biens appartenant à des terroristes ou tout renseignement concernant de tels biens. Ce sont les entités et personnes suivantes :

- les entités financières de tous genres, dont les banques à charte, les mutuelles de crédit, les caisses populaires et les sociétés de prêt et de fiducie;
- les compagnies, courtiers et agents d'assurance-vie;
- les maisons de courtage de valeurs, les gestionnaires de portefeuilles et les conseillers en placement autorisés à l'échelle provinciale;
- les cambistes;
- les entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables, y compris les systèmes parallèles de remises de fonds;
- les mandataires de l'État qui acceptent des dépôts des banques et/ou vendent des mandats;
- les comptables, les cabinets comptables, les courtiers en immobilier et les représentants en immobilier dans certaines activités relatives à leurs clients;

- les casinos, exception faite de certains casinos temporaires de bienfaisance
- les personnes transportant de grosses sommes d'argent ou des instruments monétaires de grande valeur au-delà de la frontière.

La *Loi* dispose que ces entités doivent

- instaurer un système de conformité;
- tenir des registres sur les opérations financières;
- identifier les clients et déterminer qui sont les tiers dans certaines opérations;
- rendre compte de certaines opérations financières au Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada et de certains mouvements de liquidités ou d'instruments monétaires à l'Agence des services frontaliers du Canada.

De plus, le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada reçoit également des renseignements fournis spontanément par des organismes de police et du renseignement ainsi que de simples citoyens.

## **II. Opérations signalées**

Ainsi que nous l'avons déjà dit, la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* prévoit que les entités et particuliers comptables doivent signaler certains renseignements. Plus particulièrement, ceux qui doivent être communiqués au Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE) portent sur

- les opérations douteuses ayant trait au recyclage de l'argent ou au financement du terrorisme, quelle que soit la valeur monétaire en cause;
- l'existence d'un bien d'origine terroriste se trouvant en leur possession ou sous leur contrôle ou des renseignements sur une opération ou un projet d'opération concernant ce bien;
- les transferts de fonds internationaux de 10 000 dollars ou plus par voie électronique;
- les opérations en espèces de 10 000 dollars ou plus.

La *Loi* prévoit également que les mouvements transfrontaliers d'argent en espèces ou d'instruments monétaires de 10 000 dollars ou plus doivent être signalés à l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC). L'ASFC rend compte de ces mouvements et fournit d'autres renseignements sur d'éventuelles mesures de saisie au CANAFE.

Chaque mois, le CANAFE reçoit environ un million de rapports d'opérations financières.

### **III. L'agence première à laquelle les renseignements sont communiqués**

Créé en 2000 dans le cadre de l'Initiative nationale de lutte contre le blanchiment d'argent et en conséquence de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité*, le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE) est un organisme fédéral indépendant, financé par des crédits parlementaires. Le CANAFE participe également à l'Initiative de sécurité publique et d'antiterrorisme.

À titre d'unité du renseignement financier du Canada, le CANAFE recueille, analyse et évalue des renseignements, puis, le cas échéant, les communique aux organismes policiers et à des organismes du renseignements comme, entre autres, le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS), pour faciliter la détection, la prévention et l'élimination des opérations de blanchiment d'argent, les activités de financement du terrorisme et/ou les menaces à la sécurité du Canada.

Le CANAFE poursuit donc trois grands objectifs :

- employer les rapports d'opérations financières et les renseignements issus d'autres sources pour mettre à jour rapidement et subtilement des renseignements financiers qui sont largement utilisés et acceptés par les organismes de police et du renseignement;
- veiller à ce que les intermédiaires financiers qui lui rendent compte respectent les dispositions de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*;
- produire du renseignement financier stratégique permettant de mieux comprendre les caractéristiques et tendances des réseaux de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme.

Lorsqu'il existe des motifs valables de soupçonner l'existence d'activités de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme ou de menaces à la sécurité nationale, le CANAFE doit communiquer les renseignements utiles aux organismes policiers compétents ou au Service canadien du renseignement de sécurité, selon le cas, ainsi qu'aux organismes et ministères suivants :



- l'Agence du revenu du Canada ou l'Agence des services frontaliers du Canada, si les renseignements concernent également une situation d'évasion ou de tentative d'évasion fiscale (impôt fédéral et droits fédéraux, respectivement);
- Citoyenneté et Immigration Canada et l'Agence des services frontaliers du Canada, si les renseignements concernent également certaines dispositions de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*;
- plus de trois douzaines d'unités du renseignement financier étrangères avec lesquelles le CANAFE a conclu des accords de partage d'information, s'il y a lieu de soupçonner l'existence d'activités de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme.

Les renseignements désignés communiqués par le CANAFE à des organismes policiers, au SCRS, à l'Agence du revenu du Canada (ARC), à l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), à Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) ou à des services étrangers du renseignement financier, selon le cas, comprennent de l'information désignée, par exemple :

- les nom et adresse des personnes participant aux opérations ainsi que leur date de naissance, leur citoyenneté et les numéros de leurs passeports, de leurs fiches d'établissement ou de leurs cartes de résident permanent;
- les nom et adresse des sociétés participant aux opérations;
- les nom et adresse des entreprise ayant procédé aux opérations et leur type;
- les date et heure des opérations;
- le type et la valeur des opérations, dont le montant et le type de devises ou d'instruments monétaires employés;
- les numéros d'opération, de transit et de compte;
- les noms des importateurs ou exportateurs, selon le cas, des devises ou instruments monétaires.

Si un organisme policier ou le SCRS désire que CANAFE lui adresse tout le dossier pour faire enquête sur un délit de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme ou sur une menace à la sécurité nationale, il doit demander une ordonnance judiciaire, qui permettra au CANAFE de leur fournir d'autres renseignements.

#### IV. Conservation et divulgation des données

Comme nous l'indiquons plus haut, la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* limite les renseignements qui peuvent être communiqués, leurs destinataires et les circonstances dans lesquelles c'est possible. Le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières (CANAFE) est notamment tenu de protéger les renseignements de tout accès non autorisé : les sanctions prévues pour divulgation abusive sont d'une peine d'emprisonnement maximale de 5 ans ou d'une amende maximale de 500 000 dollars ou les deux.

Par ailleurs, la *Loi* limite la durée de conservation des rapports d'opérations financières et autres renseignements recueillis par le CANAFE, qui doit détruire la plupart des renseignements qui lui sont signalés dans les cinq ans suivant leur réception, sauf si ces documents et renseignements contribuent à exposer une situation illicite, auquel cas ils peuvent être conservés huit ans.



## **CHAPITRE 2 : LE DOCUMENT DE CONSULTATION DU MINISTÈRE DES FINANCES**

---

En prévision de la révision parlementaire de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* et pour remplir d'autres exigences nationales et internationales, le ministère fédéral des Finances a publié, en juin 2005, un document de consultation intitulé *Améliorer le régime canadien de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes*. On y propose des changements au régime canadien de lutte au recyclage de l'argent et de lutte au financement du terrorisme et à la *Loi*, notamment les cinq mesures suivantes :

- renforcer les normes sur la connaissance du client, la diligence raisonnable et les exigences relatives à la tenue de registres;
- combler les lacunes du système canadien de lutte au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme par des moyens comme le signalement des opérations douteuses et le partage d'information pour détecter les activités de financement du terrorisme par le biais d'organismes de bienfaisance;
- améliorer la surveillance et l'exécution de la conformité, notamment en instaurant un système d'enregistrement des entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables;
- renforcer la fonction de renseignement du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada;
- améliorer la coordination des efforts du Canada pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

Le document de consultation analyse également toutes sortes d'autres propositions et modifications techniques (voir l'annexe A).

Une cinquantaine de groupes ont fait part de leurs observations au Ministère jusqu'au 30 septembre 2005 (voir l'annexe B).





## CHAPITRE 3 : LE SYSTÈME SOUHAITÉ

### I. Entités comptables

#### *A. Enregistrement ou homologation des entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables*

Les entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables – telles que les sociétés de prêt sur salaire – sont des entités comptables aux termes de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*, mais certains témoins entendus par le Comité s'inquiètent du fait que, comme ces entreprises ne sont pas réglementées, il pourrait être difficile de veiller à ce qu'elles respectent leur obligation de signalement. C'est pourquoi ils sont favorables à l'élaboration d'un système d'enregistrement pour ces entreprises. Le Groupe d'action financière sur le blanchiment d'argent-- organisme intergouvernemental chargé de fixer des normes internationales de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (voir l'annexe C) -- demande que les entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables soient enregistrées ou homologuées.

Selon le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE) et compte tenu de son programme de conformité axé sur les risques, le danger le plus important se trouve dans les secteurs non réglementés, notamment parmi les entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables. Au sujet de ces entreprises, le CANAFE a déclaré au Comité qu'il « est plus difficile de les trouver et d'en faire le suivi (...) [I]l n'y a pas d'associations formelles, il n'y a pas de moyen facile pour nous de déterminer le nombre d'entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables. Cela étant dit, nous savons que bon nombre d'entre elles fournissent des services financiers utiles et précieux et qu'elles respectent leurs obligations en matière de rapports et de tenue de dossiers. Puisqu'elles ne sont pas réglementées et ne font pas partie d'un secteur formel (...), nous sommes moins renseignés sur elles. Nous avons plus de difficulté à veiller à savoir qui elles sont, à toutes les connaître et leur rendre visite, et à nous assurer qu'elles présentent des rapports. (...) C'est l'une des raisons pour lesquelles nous sommes favorables à l'enregistrement des entreprises de transfert de fonds de vente de titres négociables. (...) [C]ertaines de ces entreprises et d'entreprises cambistes (...) aimeraient qu'il y ait une espèce de système d'enregistrement. Et elles veulent des règles du jeu équitables pour tout le monde ».

Par ailleurs, la Gendarmerie royale du Canada (GRC) appuie l'idée d'un système d'enregistrement des entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables, car « [d]e récentes enquêtes menées un peu partout au Canada montrent clairement comment l'absence d'enregistrement et de permis au Canada rend ce secteur très

intéressant pour les criminels qui cherchent à blanchir de l'argent ailleurs que dans le secteur bancaire réglementé ».

Comme il vient de terminer une étude sur les questions relatives aux consommateurs de services financiers, le Comité est conscient de la croissance importante des entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables et du rôle qu'elles jouent dans le système financier du Canada. Nous sommes également conscients que le Canada doit respecter les normes internationales, lorsqu'il est raisonnable de le faire, et nous estimons que l'enregistrement ou l'homologation des entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables serait une bonne chose. Dans l'esprit des recommandations du Groupe d'action financière, nous recommandons donc ce qui suit :

- 1. Que le gouvernement fédéral élabore un système d'enregistrement des entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables.**

#### ***B. Les vendeurs de diamants, pierres et métaux précieux***

Quelques témoins ont commenté la notion d'exiger des vendeurs de diamants, pierres et métaux précieux qu'ils rendent des comptes. Selon le représentant de la GRC, « [à] mesure que les entreprises du secteur des services financiers sont astreintes à des règlements plus stricts, les criminels cherchent d'autres moyens de blanchir les produits de leur activité criminelle. Diverses caractéristiques rendent le secteur des [diamants, des pierres et des métaux précieux] très vulnérable à l'activité criminelle ».

Le Comité estime, comme l'a fait remarquer le représentant de la GRC, que, à mesure que les modes habituels de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme deviennent moins intéressants, d'autres méthodes peuvent devenir plus attrayantes : c'est le cas des diamants, pierres et métaux précieux, qui sont à la fois de grande valeur et faciles à dissimuler. Dans l'esprit des recommandations du Groupe d'action financière, nous recommandons ce qui suit :

- 2. Que le gouvernement fédéral modifie la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* pour exiger que les vendeurs de diamants, pierres et métaux signalent les opérations douteuses de supérieures à 10 000 dollars en espèces au Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada. Les dispositions de la Loi concernant la diligence raisonnable et la tenue de registre doivent également s'appliquer à ces vendeurs s'ils participent à des opérations en espèces supérieures à 10 000 dollars.**

### ***C. Identification indirecte des clients***

Un certain nombre de témoins nous ont parlé des moyens indirects par lesquels des consommateurs obtiennent des cartes de crédit, notamment par courrier postal, par téléphone ou par Internet, et de la difficulté, dans ce cas, à remplir les exigences relatives à l'identification des clients. Le représentant du Ad Hoc Industry Group a informé le Comité que, « [d]epuis deux ans, 40 p. 100 des Canadiens qui ont reçu des cartes de crédit les ont obtenues de cette façon » et que les consommateurs souhaitent disposer d'autres moyens d'accéder au crédit. De l'avis du Groupe et de MasterCard Canada, ce moyen d'accès au crédit suscite des problèmes lorsqu'il s'agit de remplir les exigences relatives à l'identification des clients. Ils estiment que le Royaume-Uni et les États-Unis se sont dotés de systèmes efficaces de blanchiment d'argent grâce à ces opérations indirectes. Selon MasterCard Canada, « la USA Patriot Act reconnaît précisément que les cartes de crédit ne représentent pas un risque élevé pour le blanchiment de capitaux ou le financement d'activités terroristes ».

Le Comité est d'accord avec les témoins pour dire que, comparativement à d'autres opérations, les cartes de crédit représentent un risque relativement faible à l'égard du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme. Nous comprenons également en quoi il est intéressant d'avoir accès à du crédit par d'autres moyens que de se rendre directement à l'une des succursales d'une institution financière et nous sommes conscients de la difficulté qu'il peut y avoir à remplir les exigences en matière d'identification des clients lorsque la liaison se fait par téléphone, par Internet ou par courrier postal. Par ailleurs, nous pensons que le Canada doit tirer les leçons des pratiques en vigueur dans le monde entier et les adopter et qu'il doit employer une méthode axée sur les risques dans la mise en œuvre de ce système national de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Par conséquent, et compte tenu du risque relativement faible que représentent les cartes de crédit en matière de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme, nous recommandons ce qui suit :

- 3. Que le gouvernement fédéral, dans le contexte de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*, veille à ce que les exigences en matière d'identification des clients d'opérations indirectes correspondent aux risques associés à ces transactions. Dans la mesure du possible, ces exigences devraient être conformes aux pratiques adoptées par d'autres pays industrialisés relativement à ce genre de transaction.**

### ***D. Les compagnies d'assurance vie***

L'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes a déclaré ce qui suit au Comité : « La Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes s'applique aux assureurs-vie tout comme aux institutions de dépôt. Il



existe cependant des différences importantes entre ces deux types d'entités déclarantes. (...) Les produits d'assurance-vie, pour la plupart, ne se prêtent pas au blanchiment d'argent; seuls ceux ayant une composante de placement et ceux à valeur stockée ou transférable s'y prêtent. (...) Les assureurs-vie ne sont habituellement pas mêlés à l'étape initiale du placement de l'argent à blanchir. Leurs produits peuvent plutôt être utilisés aux étapes de la dispersion et de l'intégration de l'argent à blanchir. » Par ailleurs, on nous a informés que « (...) la société d'assurances ne rencontre pas le client en personne. C'est aux intermédiaires qui distribuent les produits et rencontrent les clients que revient la tâche, notamment, de vérifier l'identité de ces derniers. La loi doit reconnaître cette réalité et réduire le chevauchement sur le plan des responsabilités ».

Le Comité cherche depuis longtemps des moyens plus efficaces et efficients et il estime que, s'il y a un double signalement, on devrait prendre des mesures pour éviter ce double emploi. Par ailleurs, conformément à nos commentaires antérieurs au sujet d'une méthode axée sur les risques, nous estimons que les obligations législatives des entités comptables doivent traduire le degré de risque associé aux produits qu'elles fournissent et aux réalités qui sont les leurs. C'est dans cette perspective et dans l'esprit des recommandations du Groupe d'action financière que nous recommandons ce qui suit :

- 4. Que le gouvernement fédéral, lorsqu'il étudiera les modifications qu'il convient d'apporter à la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*, emploie une méthode axée sur les risques pour énoncer les exigences applicables par les entités et les individus assujettis à la *Loi* en matière d'identification des clients, de tenue de registres et de signalement des opérations douteuses.**

#### ***E. La profession juridique***

Un certain nombre de témoins ont déclaré que, selon eux, les avocats devraient être assujettis aux dispositions de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*. Le ministère des Finances avait ceci à dire : « Nous comprenons que notre régime comporte une grande lacune. Il est certain que la vérificatrice générale l'a remarquée et a insisté là-dessus. Bien des données anecdotiques, que diffusent les médias, et que comportent des typologies qu'effectue le GAFI, donnent à penser que la profession juridique peut être vulnérable aux abus. » Le ministère estime que les mesures facultatives instaurées par la profession juridique ne suffisent pas à faire respecter les normes internationales.

Le représentant du ministère de la Justice a déclaré ceci au Comité : « Il y a une multitude de façons différentes de régir les déclarations des avocats dans le monde. (...) nous ne savons pas comment s'articulera la réponse finale à la question de savoir si le fait d'imposer des obligations à des avocats constitue une violation fondamentale du droit à

un avocat, du secret professionnel ou même de la justice fondamentale. (...) Bien entendu, le rôle joué par les avocats au regard de la Charte [des droits et libertés], par exemple, nous intéresse dans une certaine mesure. »

Le représentant de la GRC a déclaré ceci : « (...) l'exclusion de la profession de juriste crée une brèche importante dans le régime canadien. (...) Quiconque, y compris l'avocat, agit comme intermédiaire financier doit accepter la responsabilité de faire en sorte qu'il (ou elle) ne transfère pas des produits de la criminalité ou liés à des activités terroristes. Tout groupe de la société qui ne le fait pas devient un maillon faible et une cible éventuelle. (...) [L]'avocat a aussi une responsabilité vis-à-vis la société dans son ensemble en s'assurant des origines des fonds que son client transige à l'intérieur de l'étude légale. (...) [U]n nombre assez important de nos enquêtes nous amènent éventuellement vers des études légales, puisque certaines transactions ont eu lieu et ont soulevé du questionnement. »

Selon l'Association des comptables généraux accrédités du Canada, « la plus grande erreur concernant ce projet de loi [*Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*] a été de concéder aux avocats le droit de ne pas être assujettis à ses dispositions. (...) [L]'une des clés du blanchiment d'argent est de cacher son identité. (...) Si j'ai la possibilité d'utiliser un intermédiaire pour protéger mon identité, je vais le faire ».

Le représentant de la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada a inscrit l'exclusion de la profession dans une perspective historique, expliquant au Comité que, lorsque la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* a été promulguée en 2001, l'obligation de signaler les opérations des clients était considérée comme « une menace à la protection constitutionnelle fondamentale canadienne du secret professionnel et de la confidentialité ». Selon la Fédération, « [g]râce à une poursuite (...), nous avons obtenu une injonction. (...) Le procès a été mis en suspens parce que, après avoir consulté abondamment les gens du ministère des Finances et du ministère de la Justice, nous avons adopté une résolution pour remédier aux problèmes auxquels nous sommes confrontés ».

Le représentant de la Fédération a poursuivi en rappelant son projet de règle type anti-comptant et d'une règle type pour l'identification et la vérification des clients. Il a également été question de la façon de traiter les transferts de fonds électroniques. Le représentant de la Fédération a assuré au Comité que « [n]ous pouvons résoudre le problème, constitutionnellement. Il a cependant précisé ceci : « La plupart des arrêts de la Cour suprême du Canada qui portent sur le secret professionnel disent que ce dernier est aussi absolu que possible. Ils ne disent pas que le secret est absolu à 100 p. 100. Ils disent qu'il doit être aussi absolu que possible, reconnaissant qu'il peut y avoir des circonstances où vous devez vous écarter de ce principe, pour de très bonnes raisons tenant à la politique de la société. »

Les représentants de la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada et du ministère des Finances ont fait savoir au Comité que des négociations sont en cours pour essayer d'instaurer un système de remplacement mutuellement acceptable. Le représentant du Ministère nous a garantis que « quelle que soit la solution que le gouvernement trouvera, ce privilège sera encore protégé ».

Le Comité sait parfaitement que les membres de la profession juridique sont tenus de signaler certaines opérations dans d'autres pays, notamment aux États-Unis, au Royaume-Uni et dans certains pays de l'Union européenne. Nous sommes également soucieux des réalités constitutionnelles propres au Canada et du principe du secret professionnel. En fin de compte, nous estimons qu'il faut trouver, dans l'intérêt public, des moyens d'appliquer les obligations législatives à cette profession tout en reconnaissant le secret professionnel de l'avocat, ce qui rejoint l'intention visée par les législateurs lorsqu'ils ont adopté la Loi. L'autoréglementation ne suffit pas en l'occurrence. Nous sommes d'accord avec la vérificatrice générale du Canada et avec un certain nombre de témoins pour dire que cette lacune, qui, selon nous, risque de compromettre le système de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, doit être comblée dans les prochaines modifications qui seront apportées à la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*. Dans l'esprit des recommandations du Groupe de travail sur l'action financière et compte tenu des commentaires ci-dessous concernant la protection de la vie privée des Canadiens et l'augmentation du nombre des entités comptables, nous recommandons ce qui suit :

5. **Que le gouvernement fédéral conclue ses négociations avec la Fédération des ordres professionnels de juristes sur l'obligation faite aux avocats d'identifier les clients, de tenir des registres et de signaler les opérations douteuses aux termes de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* tout en respectant le secret professionnel et la confidentialité, la *Charte canadienne des droits et libertés* et la *Charte québécoise des droits et libertés*.**

## **II. Signalement d'opérations et divulgation de renseignements**

### ***A. Élargissement du champ des renseignements fournis par le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada***

Un certain nombre de témoins estimaient que les renseignements fournis par le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE) sont d'une utilité assez limitée. Par exemple, le représentant du ministère des Finance nous a appris qu'une évaluation de la vérificatrice générale du Canada effectuée en 2004 et une étude réalisée par EKOS Research Associates pour le compte du Conseil du Trésor avaient



révélé que « le genre de renseignements que le CANAFE pourrait inclure dans l'information qu'il transmet aux organismes d'application de la loi et du renseignement pourrait parfois en restreindre l'utilité ». Le représentant du Ministère a également rappelé la conclusion de la vérificatrice générale : « [L]e CANAFE étant restreint quant au genre d'information qu'il peut communiquer aux organismes d'application de la loi en raison des questions liées à la protection des renseignements personnels, les organismes d'application de la loi ne sont pas en mesure de déterminer s'ils peuvent y donner suite. » Le document de consultation du Ministère mentionne que les unités étrangères du renseignement financier fournissent généralement plus d'information à leurs organismes de police et de renseignement sur les opérations financières douteuses. On y propose d'élargir le champ des renseignements que le CANAFE pourrait communiquer, par exemple : d'autres renseignements accessibles au public, dont des numéros de téléphone, les noms de parties connexes et des renseignements généraux issus de sources ouvertes comme les reportages, d'autres renseignements financiers, les numéros d'entreprise délivrés par l'Agence du revenu du Canada, les types d'opération, les types de rapports dont sont tirés les renseignements et, enfin, les motifs de soupçon.

Le représentant de Sécurité publique et Protection civile Canada a proposé d'aider le CANAFE à « communiquer des renseignements plus utiles et plus pertinents », point de vue appuyé par le représentant de la GRC, qui a déclaré ce qui suit : « L'un des principaux aspects qui doivent être examinés porte sur l'élargissement de la liste des renseignements désignés que le CANAFE est tenu par la loi de communiquer aux organismes de renseignement et d'application de la loi. (...) [L]'efficacité des divulgations du CANAFE est limitée par les contraintes juridiques qui restreignent l'information pouvant être divulguée. Le plus utile serait d'ajouter un exposé des faits motivant la divulgation et, plus particulièrement, les raisons de la suspicion. (...) [De] nombreuses entreprises privées (...) communique[nt] de l'information volontairement et directement à la GRC. La plupart de ces divulgations contiennent plus d'information que ce nous recevons en réalité du CANAFE. (...) elles comprennent habituellement une brève explication des raisons pour lesquelles l'établissement considère la transaction douteuse. Ces explications peuvent faire économiser aux enquêteurs beaucoup de temps et d'efforts d'analyse. »

À cet égard, rappelons que le Comité a été informé par le CANAFE que « [l]orsque l'analyse permet d'avoir des motifs raisonnables de soupçonner que l'activité financière pourrait être pertinente à une enquête sur le blanchiment d'argent ou le financement d'activités terroristes, un rapport est rédigé, expliquant les raisons de la communication ».

Le Comité n'ignore pas que, à l'heure actuelle, les agences et les individus auxquels le CANAFE a communiqué des renseignements ne peuvent avoir accès à d'autres renseignements détenus par le Centre qu'après avoir obtenu une ordonnance judiciaire et que le critère à remplir est celui des « motifs valables de penser » -- le critère normalement utilisé dans les affaires pénales -- et non des « motifs valables de soupçonner », selon la formulation que préfère la GRC. Nous estimons que, si l'on



modifie la Loi pour élargir le champ des renseignements que le CANAFE peut communiquer, il faut que les détails de fond ne puissent être accessibles qu'après obtention d'une ordonnance judiciaire. Puisque nous n'avons entendu que la GRC sur la question des « motifs valables de soupçonner » et puisque le critère souhaité est moins rigoureux que celui normalement utilisé dans les affaires pénales, nous ne sommes pas disposés à formuler une recommandation à l'égard du changement proposé par la GRC. Quoi qu'il en soit, nous estimons que les tribunaux doivent continuer à être les arbitres ultimes de la question de savoir si d'autres renseignements doivent être communiqués par le CANAFE à ceux qui obtiennent une ordonnance de production.

Le Comité est d'accord avec certains aspects de la proposition contenue dans le document de consultation du ministère des Finances, car nous estimons que certains renseignements supplémentaires pourraient être communiqués par le CANAFE sans que la vie privée des Canadiens soit compromise. Par contre, nous avons un souci : en effet, plus les renseignements que le CANAFE peut communiquer sont nombreux, plus il y a de risques que les droits des Canadiens en matière de protection de la vie privée puissent être enfreints. Cela étant, nous estimons que le signalement de renseignements supplémentaire, l'obligation de signalement imposée à un plus grand nombre d'entités, la communication de renseignements à un plus grand nombre d'organismes et/ou la communication d'un plus grand nombre de renseignements aux agences actuelles devraient n'être autorisés qu'après examen attentif des répercussions éventuelles de ces mesures sur les droits des Canadiens en matière de protection de la vie privée. Nous sommes d'avis que la détection et la dissuasion en matière de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme sont des objectifs cruciaux de la politique gouvernementale, mais que c'est aussi le cas de la protection de la vie privée et des renseignements personnels. C'est pourquoi, et compte tenu des témoignages concernant le rapport du CANAFE, qui explique les raisons de la divulgation de renseignements et les obligations des organismes policiers et autres en matière de protection de la vie privée, nous recommandons ce qui suit :

- 6. Que le gouvernement fédéral modifie la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* pour permettre au Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada de communiquer aux organismes de police et du renseignement les raisons de la divulgation de renseignements et d'autres renseignements accessibles au public.**

### ***B. Échanges d'information***

Certains témoins souhaiteraient des échanges bilatéraux de renseignements, dans la mesure permise par la loi, entre le CANAFE et les organismes policiers et d'autres entités auxquelles des rapports sont communiqués et entre le CANAFE et les entités qui sont censées lui rendre compte.

Le représentant de Sécurité publique et Protection civile Canada était favorable à « un échange bilatéral d'information qui répond aux besoins des enquêteurs et qui permet la communication d'observations au CANAFE pour qu'il améliore la pertinence de ses renseignements ». Pour évaluer l'utilité des renseignements communiqués, le CANAFE inclut désormais des questionnaires de rétroaction aux rapports qu'il adresse aux organismes de police et du renseignement afin de recueillir des renseignements à ce sujet.

Le représentant de l'Association des banquiers canadiens a déclaré que « les efforts de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes seraient grandement facilités si la loi permettait aux entités de déclaration de recevoir plus facilement une plus grande rétroaction de la part du CANAFE relativement à leurs rapports. (...) Si le CANAFE nous [les banques à charte] indiquait plus précisément quels renseignements sont utiles à une enquête, nous pourrions plus facilement élaborer nos propres pratiques et méthodes ».

Le Comité estime que tous partagent le même désir : dépister les activités de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme, dissuader leurs auteurs et garantir la sécurité de notre pays. Soucieux des considérations relatives à la protection de la vie privée, nous estimons cependant aussi que, dans certains cas, un échange plus large de renseignements entre les parties permettrait d'agir plus efficacement. C'est pourquoi nous recommandons ce qui suit :

- 7. Que le gouvernement fédéral s'entende avec les représentants du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, les organismes de police et du renseignement ainsi que les entités et les individus comptables en vertu de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* pour élaborer un protocole de partage d'information concernant la façon dont les rapports et les communications de renseignements fournis en vertu de la *Loi* pourraient être modifiés afin d'être plus utiles.**

### ***C. Les tentatives d'opérations douteuses***

Selon les recommandations du Groupe d'action financière, les tentatives d'opérations douteuses devraient être signalées. En exprimant ses inquiétudes à ce sujet, le représentant de l'Association des comptables généraux accrédités du Canada a déclaré que : « Les comptables ne devraient pas avoir à jouer les détectives en cherchant à établir ou à comprendre les motifs sous-jacents aux actions ou aux questions de leurs clients. (...) (L'Association) recommande fortement que les directives fournissent les critères précis permettant de cerner les caractéristiques et circonstances qui devraient amener un professionnel comptable à conclure que son client tente de blanchir des capitaux. (...) Loin d'être objectif, le critère est très subjectif. Il exige du discernement — un discernement qui, pour nous comptables, ne fait habituellement pas partie de notre

formation professionnelle. (...) [C]'est qu'il est maintenant question des motifs, des pensées et des intentions. (...) Nous devons maintenant agir comme des psychologues et essayer de deviner ce que pensent nos clients. (...) [O]n impose ainsi un fardeau indu à toutes les entités déclarantes. »

Le Comité est sensible aux arguments de l'Association, mais il estime également que le Canada devrait, dans la mesure du possible, respecter certaines normes internationales raisonnables. Nous rappelons que des pays comme l'Australie, le Royaume-Uni et les États-Unis exigent le signalement des tentatives d'activités douteuses. C'est un domaine où le Canada pourrait tirer les leçons des pratiques d'autres pays qui en ont l'expérience. Nous pensons que, si le système de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme prévoit le signalement des tentatives d'opérations douteuses, il faudra produire des lignes directrices très claires à l'intention des entités comptables pour les aider à repérer ce genre d'opérations. Dans l'esprit des recommandations du Groupe de travail sur l'action financière, nous recommandons ce qui suit :

- 8. Que le gouvernement fédéral, après avoir élaboré des lignes directrices très claires concernant le signalement de tentatives d'opérations douteuses et après examen approfondi de l'expérience d'autres pays à cet égard, modifie la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* pour exiger le signalement des tentatives d'opérations douteuses.**

#### ***D. Opérations bancaires par guichet automatique privé ou par Internet***

Des témoins, dont les représentants du CANAFE et de la GRC, estimaient qu'il faut envisager la possibilité que les guichets automatiques privés et Internet permettent de procéder à des opérations bancaires dans le cadre du blanchiment de l'argent et du financement d'activités terroristes. Selon le représentant de la GRC, « (...) les enquêtes continuent de montrer que ces guichets constituent un moyen idéal de blanchir d'importantes sommes d'argent ».

Le Comité estime que les auteurs d'activités de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme sont très imaginatifs et emploieront tous les moyens possibles pour atteindre leur but. Plus tôt, nous avons recommandé de modifier la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* pour imposer certaines obligations aux vendeurs de diamants, pierres et métaux précieux, estimant que ce secteur est exposé aux activités criminelles. Nous pensons que les nouveaux moyens d'offrir des services financiers sont également exposés à ce type d'activité et pourraient donc servir à blanchir de l'argent et à financer le terrorisme. Nous devons donc être plus vigilants que jamais et toujours tenir compte des moyens qui facilitent ces activités. C'est pourquoi nous recommandons ce qui suit :



9. **Que le gouvernement fédéral s'entende avec le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, la Gendarmerie royale du Canada et d'autres intervenants pertinents pour déterminer la probabilité, la nature et l'ampleur des activités de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme facilitées par de nouveaux moyens d'offrir des services financiers, par exemple les guichets automatiques privés et Internet. Une fois cette évaluation effectuée, il faudrait prendre les mesures législatives et autres qui s'imposent à cet égard.**

#### ***E. Seuils monétaires et transferts électroniques internes***

Le représentant du CANAFE a fait part au Comité de l'inquiétude suscitée par les « criminels qui effectuent des téléversements internationaux pour un montant inférieur aux seuils actuels qui entraînent l'envoi d'une déclaration ». Selon lui, il faut « évaluer l'importance des téléversements nationaux dans le cadre des stratagèmes frauduleux de blanchiment d'argent et de financement des activités terroristes ». Concernant le seuil de déclaration dans d'autres pays, le représentant du CANAFE a informé le Comité que « [d]ans certains cas, le seuil objectif de déclaration est de 25 000 ou 30 000 \$. Dans certains pays, ce seuil est établi à 2 000 ou 3 000 \$. Chaque unité du renseignement financier (...) partage des renseignements selon les lois de son pays ».

Le Comité s'inquiète, lui aussi, du fait que les transferts de fonds internationaux par voie électronique ainsi que les opérations en espèces puissent se produire juste sous le seuil des 10 000 dollars pour éviter d'avoir à les signaler. Nous nous demandons dans quelle mesure ces opérations devraient être considérées comme des « opérations douteuses ». Nous nous interrogeons également sur le niveau de ce seuil objectif et nous nous demandons si le seuil de 10 000 dollars qui est le nôtre convient aux activités qui se déroulent au Canada et s'il est de l'ordre de celui d'autres pays. C'est pourquoi nous recommandons ce qui suit :

10. **Que le gouvernement fédéral examine la mesure dans laquelle le seuil objectif de signalement de 10 000 dollars prévu par la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* convient effectivement au Canada et s'il est de l'ordre de celui d'autres pays. Si ce seuil est jugé inapproprié, il faudrait modifier la *Loi* pour fixer celui qui conviendrait.**

### **III. Le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada**

Le ministère des Finances a informé le Comité que l'évaluation effectuée par EKOS Research Associates, mentionnée plus haut, a également révélé que le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE) subit certaines pressions



en matière de financement. Le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada nous a expliqué qu'il recevait environ un million de rapports d'opérations financières par mois et que, au 31 mars 2005, il avait communiqué plus de 442 cas à des organismes de police et de sécurité. La valeur totale des opérations financières mises au jour était de 32 millions de dollars. Jusqu'ici, le CANAFE a procédé à près de 400 examens de la conformité pour s'assurer que les entités comptables respectent les exigences relatives à l'identification des clients, à la tenue de registres et au signalement des opérations douteuses, la grande majorité d'entre elles étant disposées à prendre des mesures pour corriger les lacunes révélées par l'examen.

Le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) n'a pas de rôle prévu par la loi dans l'application de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*, mais il a informé le Comité qu'il partage avec le CANAFE les résultats de ses propres évaluations sur les institutions sous réglementation fédérale. Ces évaluations portent sur les sujets suivants : les institutions sont-elles dotées de politiques et procédures permettant d'appliquer la Loi? Sont-elles dotées d'un cadre de contrôle pour signaler les opérations douteuses au CANAFE? La qualité des mécanismes de contrôles et des procédures de gestion des risques est-elle suffisante?

Le Comité estime que le budget du CANAFE doit être suffisant pour lui permettre de s'acquitter de ses responsabilités maintenant et à l'avenir et que la contribution, effective ou potentielle, de tous les organismes fédéraux ayant un rôle à jouer dans le succès de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme devrait être reconnue. On peut affirmer que le BSIF a une longue histoire de surveillance des institutions sous réglementation fédérale. Il pourrait, par conséquent, contribuer au dépistage de ces activités en fournissant au CANAFE des renseignements sur les procédures et les mécanismes de contrôle instaurés dans les institutions sous réglementation fédérale qui sont assujetties à des obligations de signalement en vertu de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*. C'est pourquoi nous recommandons ce qui suit :

- 11. Que le gouvernement fédéral veille à ce que le budget du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE) soit suffisant pour qu'il puisse remplir ses responsabilités en vertu de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*. Le gouvernement devrait également examiner le rôle que le Bureau du surintendant des institutions financières pourrait éventuellement jouer en fournissant au CANAFE des renseignements susceptibles de l'aider à s'acquitter de ses obligations de conformité aux termes de la *Loi*.**

#### IV. Conservation des données et protection des renseignements personnels

##### *A. Le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada*

Un certain nombre des témoins entendus par le Comité se sont dits inquiets de la protection de la vie privée des Canadiens. Le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières (CANAFE) avait ceci à dire au Comité : « Nous travaillons indépendamment des organismes à qui nous communiquons des renseignements financiers. Cette indépendance vise à équilibrer le besoin de protéger les renseignements financiers personnels et les besoins des organismes d'application de la loi et de sécurité dans le cadre de leurs enquêtes. Le CANAFE a également déclaré ce qui suit : « Le cadre législatif qui a permis la création de CANAFE fait état de l'équilibre délicat entre les besoins des enquêteurs et les droits à la protection des renseignements personnels des Canadiens. (...) On a soigneusement étudié cet équilibre, et on en a débattu en profondeur lors de l'adoption de la loi. » Il a ajouté : « Personne n'a accès à nos bases de données. »

Le CANAFE fournit des renseignements aux unités d'intelligence étrangères avec lesquelles il a conclu des protocoles d'entente. Son représentant a expliqué ce qui suit : « L'autre organisation doit nous consulter avant de communiquer nos renseignements ». C'est là une question qu'a soulevée le représentant du Commissariat à la protection de la vie privée lorsqu'il s'est demandé « si ces (...) protocoles d'entente ont été vérifiés par le CANAFE pour être certain que les bénéficiaires respectent les principes de protection des renseignements personnels. »

Le représentant du Commissariat à la protection de la vie privée a déclaré au Comité que la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* « est attentatoire et va à l'encontre du principe de protection de la vie privée. Elle traite toute personne comme un suspect (...). Nous comprenons que le blanchiment d'argent appuie et encourage les activités criminelles, et nous savons également que le financement des groupes terroristes constitue une menace à notre sécurité et à celle du reste du monde. Notre but n'est pas de nier ou de remettre en question la nécessité de lutter contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes, mais plutôt de déterminer si le régime proposé constitue la meilleure façon de débusquer les personnes responsables du blanchiment d'argent et du financement de groupes terroristes et de les traduire en justice ». Le Commissariat s'est cependant dit heureux de constater que la Loi contenait des dispositions sur les délais de conservation de certains renseignements : son représentant nous a dit que « [l]es délais de cinq et huit ans n'ont pas nécessairement une incidence pour nous ».

Selon le représentant du Commissariat à l'information, « le fait de garder le secret à tout jamais et en toutes circonstances, sans considération pour l'intérêt public, est incompatible avec l'obligation de rendre des comptes de cette organisation [le CANAFE] ». Il a commenté la *Loi sur l'accès à l'information* et celle qui fait

actuellement l'objet d'une révision parlementaire, déclarant que leurs dispositions ne devraient pas « enchâsser dans la loi ces dispositions qui prescrivent le secret pour toujours en ne tenant pas compte de l'équilibre fragile entre la confidentialité et la transparence que garantit la Loi sur l'accès à l'information ». Selon lui, « les renseignements fournis au CANAFE ainsi que les renseignements préparés par celui-ci doivent obligatoirement être tenus secrets pour toujours en vertu de la Loi sur l'accès à l'information ». Il a recommandé de supprimer l'article 85 de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*, estimant que ces renseignements sont suffisamment protégés par les exemptions prévues dans la *Loi sur l'accès à l'information*.

Le Comité s'inquiète beaucoup des répercussions de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* sur la protection des renseignements personnels des Canadiens, et il considère que le législateur, au cours de la première rédaction et des modifications ultérieures, a très soigneusement tenu compte de la nécessité d'instaurer un équilibre entre les besoins des organismes de police et du renseignement et la protection des renseignements personnels des Canadiens. Selon nous, toute modification apportée au nombre ou à la nature des entités comptables, aux types de renseignements fournis ou de renseignements communiqués doit être envisagée compte tenu du maintien de cet équilibre. Faute de témoignages contradictoires, nous appuyons les délais de conservation de cinq à huit ans qu'applique actuellement le CANAFE. C'est pourquoi nous recommandons ce qui suit :

**12. Que le gouvernement fédéral collabore avec le Commissariat à la protection de la vie privée à l'élaboration d'une loi modifiant la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* dans le but de garantir que les modifications proposées respectent les normes internes et internationales sans compromettre exagérément les droits des Canadiens en matière de protection de la vie privée.**

Par ailleurs, le Comité se demande comment et dans quelle mesure les renseignements personnels des Canadiens sont protégés une fois que le CANAFE a communiqué les renseignements prescrits aux services étrangers de renseignements financiers auxquels il est lié par protocole d'entente. Il est quelque peu rassurant de savoir que ces services doivent consulter le CANAFE avant de relayer à d'autres services les renseignements qu'il leur fournit, mais nous nous interrogeons quand même sur les mesures prises dans ces pays pour protéger les renseignements personnels et la vie privée des Canadiens. C'est dans cet esprit que le Comité recommande :



**13. Que le gouvernement fédéral modifie la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* de manière à y préciser que le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada ne peut fournir de renseignements qu'aux services de renseignements financiers de pays dotés d'une législation sur la protection des renseignements personnels compatible avec la *Loi sur la protection des renseignements personnels* du Canada.**

Tout en félicitant le CANAFE de ce qu'il fait pour dépister, prévenir et décourager le blanchiment d'argent, le financement des activités terroristes ou les menaces à la sécurité du Canada, le Comité se doit de rappeler ce que la vérificatrice générale du Canada a écrit dans son rapport de novembre 2003 sur l'examen des activités de nos services de renseignement et de sécurité. Contrairement à ce qui se produit dans les cas du Centre de la sécurité des télécommunications, du SCRS et de la GRC, aucune agence n'examine les activités du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, si l'on fait abstraction de l'examen limité du Commissariat à la protection de la vie privée. Les activités du CST, du SCRS et de la GRC font l'objet d'un examen indépendant considéré comme important, compte tenu des pouvoirs intrusifs dont ils sont investis.

L'examen que le Comité fait de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* a notamment pour objectif d'en déceler les faiblesses et de recommander des mesures correctives. À notre avis, le fait qu'aucune agence indépendante ne soit chargée d'examiner les activités du CANAFE est une lacune du système canadien qu'il y aurait lieu de combler. Nous croyons que le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, qui fait rapport des activités du SCRS au Parlement, possède à la fois l'indépendance et la connaissance des agences de sécurité et de renseignement requises pour examiner les activités du CANAFE. Aussi le Comité recommande :

**14. Que le gouvernement fédéral modifie la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* de manière à y exiger un examen périodique des activités du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada et le dépôt d'un rapport annuel au Parlement. Cet examen devrait être fait par le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, et celui-ci devrait recevoir les ressources voulues pour s'acquitter de ce mandat élargi.**

Enfin, le Comité s'en voudrait de ne pas signaler les efforts de l'autre agence fédérale à laquelle des renseignements sont communiqués en vertu de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*, soit l'Agence des services frontaliers du Canada, dont la contribution est également précieuse, ainsi que son témoignage devant lui l'a démontré. Nous avons en effet appris que « [l']exécution par



l'ASFC de la Loi [...] depuis sa création le 30 avril 2006 a donné lieu à plus de 5 100 saisies représentant plus de 132 millions de dollars. [...] [L'initiative nationale de lutte contre le blanchiment d'argent] a eu pour effet direct de confisquer plus de 34 millions de dollars de présumés produits de la criminalité et de les retirer de la circulation. »

### ***B. La Gendarmerie royale du Canada***

Nous avons également discuté de collecte de données et de protection de la vie privée dans le cadre des activités de la Gendarmerie royale du Canada, dont le représentant a informé le Comité qu'elle a « des règles internes quant à la durée de conservation de certains renseignements au dossier ». Il a ajouté : « (...) lorsque nous enquêtons sur des dossiers touchant les produits de la criminalité, une partie des renseignements concernant un individu donné doivent être conservés pendant un certain temps. Ainsi, nous avons eu des problèmes lorsque nous avons éliminé certains renseignements et que 10, 15 ou 20 ans plus tard, nous avons eu besoin d'information additionnelle pour établir devant le tribunal qu'un individu se livrait à des activités criminelles depuis toutes ces années. (...) ces renseignements sont la plupart du temps mis en contexte, puis conservés jusqu'à ce que le dossier soit fermé. Il arrive aussi que l'on conserve l'information parce que l'individu en question est impliqué dans un autre dossier auquel l'organisation s'intéresse. (...) Notre organisation conserve un élément d'information qui viendra s'insérer dans un puzzle quelque part de manière à ce que nous puissions compter sur une image complète de l'individu qui nous intéresse. »

Le Comité a été troublé par le fait qu'il n'a pas reçu d'information détaillée sur les règles de la GRC à cet égard. La GRC a toutefois maintenu que ses délais de conservation et d'élimination de certains renseignements étaient conformes à la législation et aux politiques fédérales. Cette absence de renseignements détaillés est d'autant plus troublante que la GRC demande que le CANAFE lui fournisse plus de renseignements et que la norme des « motifs valables de soupçonner » s'applique aux ordonnances de production. Nous ne pensons tout simplement pas que les renseignements personnels des Canadiens devraient être conservés longtemps et nous hésiterions, pour l'instant et faute de renseignements détaillés sur ses règles, à recommander que la GRC puisse obtenir d'autres renseignements auprès du CANAFE, outre les raisons de la divulgation de renseignements et d'autres renseignements accessibles au public, ou que la norme des ordonnances de production soit moins rigoureuse. Nous nous attendons à entendre d'autres témoins sur ces questions ainsi que de nombreuses autres d'ici la production du rapport final. C'est pourquoi nous recommandons ce qui suit :

- 15. Que la Gendarmerie royale du Canada fasse connaître ses règles concernant la conservation et l'élimination des renseignements. Les raisons des délais formulés dans ces règles doivent être justifiées devant le ministre de la Sécurité publique.**

Enfin, le Comité félicite aussi la GRC du rôle qu'elle joue dans le régime de lutte au blanchiment d'argent et au financement des activités terroristes, mais il craint qu'elle ne manque des ressources nécessaires. Des témoins nous ont bien parlé de contraintes budgétaires au cours de notre présente étude, mais nous nous souvenons d'une autre de nos études, portant celle-là sur les problèmes qu'éprouvent les consommateurs dans le secteur des services financiers, et du fait que la GRC manquait aussi des ressources financières et de l'expertise commerciale et technique voulues pour s'acquitter de ses responsabilités dans cet autre domaine. La GRC est sans conteste un élément clé de la lutte au blanchiment d'argent, au financement des activités terroristes et aux menaces à la sécurité nationale, et nous jugeons crucial de la doter des ressources financières et de l'expertise dont elle a besoin pour enquêter sur tous les cas qui justifient une enquête à ses yeux. Nous estimons qu'avec des ressources accrues, la GRC pourrait augmenter son efficacité à protéger les Canadiens des blanchisseurs d'argent et de ceux qui financent les activités terroristes. Pour cette raison, le Comité recommande :

- 16. Que le gouvernement fédéral fournisse à la Gendarmerie royale du Canada les ressources supplémentaires dont elle a besoin pour enquêter sur les affaires de blanchiment d'argent et d'activité terroriste lorsqu'elle le juge nécessaire pour protéger les Canadiens.**



## CHAPITRE 4 : DIMENSIONS INTERNATIONALES

---

Le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE) participe aux tribunes internationales suivantes :

- Le Groupe Egmont, association internationale d'unités du renseignement financier facilitant la coopération, la communication, la recherche et d'autres activités entre ces unités.
- Le Programme global des Nations Unies contre le blanchiment des capitaux.
- Le Groupe d'action financière sur le blanchiment d'argent, organisme intergouvernemental chargé de fixer des normes internationales de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (voir l'annexe C).

Le CANAFE entretient également des relations bilatérales avec des unités étrangères du renseignement financier dans le cadre d'ententes de partage d'information.

Comme nous l'avons vu, le CANAFE a conclu plus de trois douzaines de protocoles d'entente qui lui permettent de partager de l'information avec ses homologues d'autres pays.

Créé par le Groupe des Sept en 1989 et avec le Canada comme membre fondateur, le Groupe d'action financière est maintenant dirigé par un président canadien – M. Frank Swedlove – dont le mandat de douze mois a commencé en juillet 2006. Par ailleurs, dans le cadre de ses activités, le Groupe d'action emploie une procédure d'évaluation mutuelle des pays membres pour veiller au respect de ses normes. Le système canadien de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme sera évalué au cours de l'automne 2007 en fonction des recommandations formulées par le Groupe d'action en 2003. Selon le représentant du ministère des Finances, « [i] est primordial que nous disposions de la nouvelle loi et du nouveau règlement avant le début de cette évaluation afin qu'on puisse tenir compte de ces [recommandations] normes modifiées ».





---

## CONCLUSION

---

À titre de partenaire mondial de la sécurité internationale et de membre de différentes tribunes internationales, le système canadien de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme doit non seulement répondre aux besoins internes, mais aussi remplir certaines obligations internationales raisonnables. Les crimes associés au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme (fraude, détournement de fonds, trafic de drogues et d'armes, etc.) ont des effets nocifs sur les plans humain, social et économique et des conséquences à l'échelle nationale et internationale.

Le Comité estime que le Canada devrait être un exemple à l'échelle mondiale - surtout au moment où il assume la présidence du Groupe d'action financière sur le blanchiment d'argent en juillet 2006 et où il doit faire l'objet d'une évaluation mutuelle par le Groupe de travail en 2007 - et qu'il devrait se doter d'un système de prévention et de dépistage efficace et solide en matière de blanchiment d'argent, de financement du terrorisme et de menace à la sécurité de notre pays. Ce système doit respecter plusieurs principes : les entités et les individus appropriés doivent être tenus rendre des comptes; il faut signaler les types et la valeur des opérations financières appropriées; et il faut maintenir l'équilibre appropriée entre les besoins d'information des organismes de police et du renseignement, pour qu'ils puissent faire leur travail avec efficacité et efficience, et les droits des Canadiens en matière de protection de la vie privée.

Le système canadien de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, qui inscrit les ministères et organismes compétents dans un cadre exhaustif, doit continuer de s'aligner sur toute la série des priorités fédérales concernant, entre autres, le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme et la protection de la vie privée, et il doit tenir compte des normes et obligations internationales qui conviennent. Il doit également s'adapter à l'évolution mondiale, à mesure que de nouveaux moyens de dissimuler et de transférer des fonds illicites sont connus et que les besoins nationaux et internationaux sont actualisés.

Le Comité croit que l'application des recommandations formulées dans le présent rapport consolidera le système de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, qui, espérons-le, permettra de réduire les coûts humains, sociaux et économiques du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme et, ainsi, protéger le Canada, notre façon de vivre et notre niveau de vie.

Le Comité estime que, compte tenu de la mobilité de l'argent et de la probabilité que les responsables du blanchiment de l'argent et du financement du terrorisme se tourneront vers les pays qui résistent le moins, le Canada doit être considéré comme un pays rétif à cet égard. Il doit également appuyer les efforts pour faire adopter des normes internationales par le plus grand nombre de pays possible. Nous croyons que l'application des recommandations formulées dans le présent rapport provisoire est une

première étape en vue d'établir un système de lutte contre le blanchiment d'argent et contre le terrorisme au Canada. Nous sommes impatients de prendre connaissance des modifications qui seront proposées à la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* afin de nous permettre de poursuivre l'étude de cette question.

**ANNEXE A : Document de consultation du ministère des Finances**

Le document de consultation du ministère des Finances, *Améliorer le régime canadien de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes*, est disponible en ligne à [http://www.fin.gc.ca/tocf/2005/enhancing\\_f.html](http://www.fin.gc.ca/tocf/2005/enhancing_f.html).





**ANNEXE B : Mémoires soumis au ministère des Finances en réponse à son document de consultation**

Les mémoires soumis au ministère des Finances en réponse à son document de consultation *Améliorer le régime canadien de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes* sont disponibles en ligne à [http://www.fin.gc.ca/activty/consult/regime\\_f.html](http://www.fin.gc.ca/activty/consult/regime_f.html).



## **ANNEXE C : Le Groupe d'action financière sur le blanchiment d'argent et ses recommandations**

On peut se renseigner en ligne sur le Groupe d'action financière sur le blanchiment d'argent à

[http://www.fatf-gafi.org/pages/0,2966,fr\\_32250379\\_32235720\\_33631745\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.fatf-gafi.org/pages/0,2966,fr_32250379_32235720_33631745_1_1_1_1,00.html).

Les recommandations du Groupe d'action financière se trouvent à

[http://www.fatf-gafi.org/document/23/0,2340,fr\\_32250379\\_32236920\\_34920215\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html#lesquarante](http://www.fatf-gafi.org/document/23/0,2340,fr_32250379_32236920_34920215_1_1_1_1,00.html#lesquarante)

et à

[http://www.fatf-gafi.org/document/9/0,2340,fr\\_32250379\\_32236920\\_35280947\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.fatf-gafi.org/document/9/0,2340,fr_32250379_32236920_35280947_1_1_1_1,00.html).





## ANNEXE D : Témoins

### Le mercredi 17 mai 2006

#### *Ministère des Finances Canada :*

**Yvon Carrière**, Avocat-conseil, Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada ;

**Lynn Hemmings**, Chef principal de projet, Crimes financiers - Domestique ;

**Dan Hermosa**, Conseiller juridique, Direction juridique ;

**Diane Lafleur**, Directrice, Direction de la politique du secteur financier.

#### *Ministère de la Justice du Canada :*

**Stanley Cohen**, Avocat général principal, Section des droits de la personne ;

**Daniel Murphy**, Avocat-conseil, Section des opérations stratégiques, Service fédéral des poursuites ;

**Paul Saint-Denis**, Avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal.

#### *Ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile du Canada :*

**Jamie Deacon**, Directeur général, Politiques de la sécurité nationale ;

**Christine Miles**, Directrice générale, Application de la loi et stratégies frontalières.

### Le jeudi 18 mai 2006

#### *Bureau du surintendant des institutions financières Canada :*

**Nick Burbidge**, Directeur principal, Division de la conformité ;

**Keith Martin**, Directeur, Division de la conformité ;

**Alain Prévost**, Avocat général.

#### *Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada :*

**Yvon Carrière**, Avocat-conseil ;

**Sandra Wing**, Sous-directeur principal.

#### *Gendarmerie royale du Canada (GRC) :*

**Pierre-Yves Bourduas**, Sous-Commissaire, Services fédéraux et région du centre.

#### *Agence des services frontaliers du Canada :*

**Maureen Tracy**, Directrice générale, Direction des programmes de l'exécution de la loi, Direction générale de l'exécution de la loi.

## Le mercredi 21 juin 2006

### *Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada :*

**Horst Intscher**, directeur ;  
**Sandra Wing**, sous-directeur principal ;  
**Peter Bulatovic**, directeur adjoint, Renseignements financiers tactiques ;  
**Yvon Carrière**, avocat-conseil ;  
**James Butcher**, directeur adjoint, Opérations régionales et conformité, Secteur des opérations.

### *Commissariat à la protection de la vie privée :*

**Raymond D'Aoust**, commissaire adjoint à la protection de la vie privée ;  
**Kris Klein**, conseiller juridique ;  
**Carman Baggaley**, analyste principal des politiques.

### *Commissariat à l'information du Canada :*

**J. Alan Leadbeater**, sous-commissaire à l'information du Canada ;  
**Daniel Brunet**, directeur, Services juridiques.

### *Association des banquiers canadiens :*

**Warren Law**, premier vice-président, Opérations générales et chef du contentieux ;  
**Bill Dennison**, Chef de la conformité en matière de lutte contre le blanchiment de fonds, Conformité des entreprises, Banque de Montréal;  
**Stephen Harvey**, Directeur principal, Responsable, Rapports et programmes de lutte contre le blanchiment de fonds, Banque CIBC.

### *The Ad Hoc Industry Group:*

**Debra Armstrong**, Conseillère juridique principale et secrétaire générale, Banque MBNA Canada ;  
**Ted Wilby**, avocat général adjoint, Capital One Bank (Canada Branch).

### *MasterCard Canada:*

**Jennifer Reed**, vice-présidente affaires publiques ;  
**Bart Rubin**, Conseiller juridique, Stratégie réglementaire du Canada.

## Le jeudi 22 juin 2006

### *Association des comptables généraux accrédités du Canada :*

**Everett Colby**, président, Comité d'étude de la politique fiscale et budgétaire de CGA-Canada.

*Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes :*

**Jean-Pierre Bernier**, vice-président et avocat général.

*Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada :*

**Kenneth G. Nielsen, c.r.**, président, Comité sur le blanchissement d'argent ;  
Jim Varro, avocat en politiques.





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5



A1  
C11  
B18

Public...



First Session  
Thirty-ninth Parliament, 2006

Première session de la  
trente-neuvième législature, 2006

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du commerce

*Chair:*

The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

*Président :*

L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Wednesday, October 4, 2006  
Wednesday, October 18, 2006

Le mercredi 4 octobre 2006  
Le mercredi 18 octobre 2006

**Issue No. 7**

**Fascicule n° 7**

**Second and third meetings on:**

Issues dealing with interprovincial barriers to trade

**Deuxième et troisième réunions sur :**

Les obstacles au commerce interprovincial

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE  
ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jerahmiel S. Grafstein, *Chair*

The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Biron	Hervieux-Payette, P.C.
Eyton	* LeBreton, P.C.
Fitzpatrick	(or Comeau)
Goldstein	Massicotte
Harb	Meighen
* Hays	Moore
(or Fraser)	Tkachuk

\*Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Nancy Ruth substituted for that of the Honourable Senator Eyton (*September 29, 2006*).

The name of the Honourable Senator Eyton substituted for that of the Honourable Senator Nancy Ruth (*October 5, 2006*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE

*Président* : L'honorable Jerahmiel S. Grafstein

*Vice-président* : L'honorable W. David Angus  
et

Les honorables sénateurs :

Biron	Hervieux-Payette, C.P.
Eyton	* LeBreton, C.P.
Fitzpatrick	(ou Comeau)
Goldstein	Massicotte
Harb	Meighen
* Hays	Moore
(ou Fraser)	Tkachuk

\*Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Nancy Ruth est substitué à celui de l'honorable sénateur Eyton (*le 29 septembre 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Eyton est substitué à celui de l'honorable sénateur Nancy Ruth (*le 5 octobre 2006*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, October 4, 2006  
(16)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:10 p.m., this day, in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Biron, Goldstein, Grafstein, Moore, Nancy Ruth and Tkachuk (7).

*In attendance:* Philippe Bergevin, Research Officers, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on May 2, 2006, the committee continued its study on issues dealing with interprovincial barriers to trade. (*For complete text of the order of reference, see Proceedings of the Committee, Issue No. 5*)

**WITNESSES:***Statistics Canada:*

Michel Girard, Director.

*Industry Canada:*

Ron Parker, Visiting Senior Assistant Deputy Minister;

Philip Morrison, Senior Analyst, Internal Trade.

*Canadian Council of Chief Executives:*

David Stewart-Patterson, Executive Vice-President.

*Certified General Accountants' Association of Canada:*

Carole Presseault, Vice-President.

At 4:15 p.m., Mr. Girard and Mr. Parker each made a statement and, together with the other witness, answered questions.

At 5:15 p.m., Mr. Stewart-Patterson and Ms. Presseault each made a statement and answered questions.

At 6:05 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

OTTAWA, Wednesday, October 18, 2006  
(17)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4 p.m., this day, in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 4 octobre 2006  
(16)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 10, dans la salle 9 de l'immeuble Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein, (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Biron, Goldstein, Grafstein, Moore, Nancy Ruth et Tkachuk (7).

*Aussi présent :* Philippe Bergevin, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement.

*Également présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 2 mai 2006, le comité poursuit son étude des obstacles au commerce interprovincial. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 5 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :***Statistique Canada :*

Michel Girard, directeur.

*Industrie Canada :*

Ron Parker, sous-ministre adjoint principal invité;

Philip Morrison, analyste principal, Commerce intérieur.

*Conseil canadien des chefs d'entreprises :*

David Stewart-Patterson, vice-président exécutif.

*Association des comptables généraux accrédités du Canada :*

Carole Presseault, vice-présidente.

À 16 h 15, M. Girard et M. Parker font chacun un exposé et répondent ensuite aux questions, avec les autres témoins.

À 17 h 15, M. Stewart-Patterson et Mme Presseault font chacun un exposé et répondent ensuite aux questions.

À 18 h 5, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

OTTAWA, le mercredi 18 octobre 2006  
(17)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 heures, dans la salle 9 de l'immeuble Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein, (*président*).



*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Biron, Eyton, Goldstein, Grafstein, Hervieux-Payette, Massicotte, Meighen and Moore (9).

*In attendance:* Sheena Starky and Philippe Bergevin, Research Officers, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Ordre of Reference adopted by the Senate on May 2, 2006, the committee pursued its study on issues dealing with interprovincial barriers to trade. (*For complete text of the order of reference, see Proceedings of the Committee, Issue No. 4.*)

**WITNESSES:**

*Atlantic Institute for Market Studies:*

Stephen Kymlicka, Senior Policy Analyst.

*Pacific NorthWest Economic Region:*

Matt Morrison, Executive Director.

At 4:10 p.m., Mr. Kymlicka and Mr. Morrison each made a statement and answered questions.

At 5:20 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

*La greffière du comité,*

Line Gravel

*Clerk of the Committee*

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Biron, Eyton, Goldstein, Grafstein, Hervieux-Payette, Massicotte, Meighen et Moore (9).

*Aussi présents :* Sheena Starky et Philippe Bergevin, attachés de recherche, Bibliothèque du Parlement.

*Également présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 2 mai 2006, le comité poursuit son étude des obstacles au commerce interprovincial. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 4 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

*Atlantic Institute for Market Studies :*

Stephen Kymlicka, analyste principal de la politique.

*Région économique du Nord-Ouest du Pacifique :*

Matt Morrison, directeur exécutif.

À 16 h 10, M. Kymlicka et M. Morrison font chacun un exposé et répondent ensuite aux questions.

À 17 h 20, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, October 4, 2006

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:10 p.m. to examine and report on issues dealing with interprovincial barriers to trade.

**Senator Jerahmiel S. Grafstein** (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

**The Chairman:** Ladies and gentlemen, witnesses, fellow colleagues, I am delighted to tell you that today we are starting a very important, and perhaps one of the most important, studies that we have done in recent times: that is, a study on interprovincial trade barriers.

I would like to read the terms of reference. They are on our website, and I invite people who will be watching this committee from coast to coast to coast to examine our website because a lot of the supplemental material will not only be available by way of the witnesses that we hear but we will post it regularly on our website. This is an important subject as it affects business and the economy in every region of the country.

Interprovincial trade barriers exist. The extent to which interprovincial trade barriers are limiting the growth and profitability of the affected sectors, as well as the ability of businesses in the affected provinces jointly and with relevant states to form economic regions which will enhance prosperity is one of the areas that we will be exploring. We will explore measures that could be taken by federal and provincial governments to facilitate the elimination of such interprovincial trade barriers in order to enhance trade and develop a national economy.

Honourable senators — and I want to say this to our listening audience as well — our committee is called the Banking, Trade and Commerce Committee. It is one of the oldest committees in Parliament, established shortly after Confederation, and it is the oldest committee of the Senate. Its original mandate was to explore or to act as an overseer with respect to banking, trade and commerce.

Effectively, when we in this committee examined our original mandate, I think we reached a consensus that it contains a misnomer. We do not have a national economy. We have regional and local economies, but we do not have a national economy. If we are to compete in the world against those who want to take jobs away from Canada, the first thing we have to do is develop a national economy wherein Canadian workers and skilled artisans can go from coast to coast to coast freely with respect to labour mobility.

In the next few days we will hear some of the problems. I can assure the witnesses that we take this matter very seriously. It goes to the heart of our mandate, which is to develop in Canada a national economy. I think you will find as senators ask you questions, witnesses, that we are determined to examine this question.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 4 octobre 2006.

Le Comité permanent des banques et du commerce se réunit ce jour à 16 h 10 pour examiner, afin d'en faire rapport, les obstacles au commerce interprovincial.

**Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Mesdames et messieurs, témoins et collègues, je suis ravi de vous dire que nous entreprenons aujourd'hui une étude très importante, peut-être la plus importante depuis plusieurs années, concernant les obstacles au commerce interprovincial.

J'aimerais vous lire notre mandat, qui figure sur notre site Web, et j'invite les personnes qui suivent nos délibérations d'un bout à l'autre du pays à consulter notre site Web où elles trouveront beaucoup d'informations complémentaires que nous y diffuserons régulièrement. Le thème de nos délibérations est important car il touche les entreprises et l'économie de toutes les régions.

Les barrières au commerce interprovincial existent vraiment. Nous allons examiner dans quelle mesure elles limitent la croissance et la rentabilité des secteurs de l'économie, ainsi que la possibilité pour les entreprises des provinces et des États de former des régions économiques pour rehausser notre prospérité. Nous examinerons aussi les mesures que peuvent prendre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux pour les éliminer afin de favoriser le commerce et de développer une économie nationale.

Honorables sénateurs — et ceci s'adresse également à notre public virtuel — notre comité s'appelle le Comité des banques et du commerce. C'est l'un des plus anciens comités du Parlement, créé peu après la Confédération, et c'est le plus ancien comité du Sénat. À l'origine, son mandat consistait à étudier le secteur des banques et du commerce et à en assurer la supervision générale.

Quand nous nous sommes penchés sur ce mandat d'origine, nous avons conclu qu'il ne reflétait pas vraiment la réalité car nous n'avons pas d'économie nationale. Nous avons des économies régionales et locales mais pas d'économie nationale. Or, si nous voulons résister à la concurrence des pays qui veulent prendre nos emplois, la première chose à faire est d'établir une économie nationale qui permettra aux travailleurs canadiens et aux artisans qualifiés de circuler librement d'une côte à l'autre selon le principe de la mobilité de la main-d'œuvre.

Dans les jours qui viennent, des témoins viendront nous parler des problèmes existant à ce sujet et je peux leur dire que nous prenons cette question très au sérieux. De fait, l'instauration d'une économie nationale au Canada est l'essence même de notre mandat. Chacun pourra constater, dans les questions que poseront les sénateurs aux témoins, que nous sommes fermement décidés à examiner cette question.

I must say at the outset that I am dismayed that we have invited the provincial premiers or their ministers to come and give us the benefit of their advice and their problems, as well as the Council of Premiers, and they have chosen not to attend. To be fair, they have submitted to us written materials which we will read and pursue. However, it does not make us happy that such an important issue is being neglected by the provincial premiers. I say that the issue has been neglected, and I think many of my colleagues on both sides of the aisle will say that that is the case.

We are determined to look at this question to see if, in very short order, we can draw to the attention of the Canadian public and the Canadian government those areas of concern that can be addressed or should be addressed immediately.

I leave you with this one thought: The best definition of politics that I have heard came from President Harry Truman, when he was once asked: What is the role of the President of the United States? He said, "The role is very simple: to get the people to do the job they were hired to do in the first place." Many politicians and bureaucrats across the country are not doing the job that they were hired to do in the first place, which is to enhance their local economies and to ensure that we work together in a united way to increase the standard of living for all Canadians.

With that brief and rather political preamble, I am delighted to welcome our first witnesses from Industry Canada, who are responsible for these questions within the federal government. We have the Director of Statistics Canada, Mr. Michel Girard. As well, we have the Department of Industry representatives, Mr. Ron Parker, Visiting Senior Assistant Deputy Minister; and Mr. Philip Morrison, Senior Analyst of Internal Trade. These gentlemen are very knowledgeable about the topics we will be discussing.

We will start with Mr. Girard from Statistics Canada. Welcome, Mr. Girard.

**Michel Girard, Director, Statistics Canada:** Thank you, Mr. Chairman. I will be talking about interprovincial exports and imports. I would like to introduce the topic by saying that my division specializes in producing statistics on the structure of the Canadian economy as well as the provincial economies. The division produces gross domestic product statistics that are used in the context of the HST allocation, the sharing of the HST between the federal government and the provinces, as well as for the program of equalization payments, and of course to measure the health of the provincial economies.

In order to produce the GDP, it is important to have statistics on exports and imports. When one calculates the gross domestic product of a province, it is important to have statistics on exports between the province and foreign countries, as well as exports between the provinces. This is what I want to talk about this afternoon, in case these statistics are useful in your investigations.

If you look at slide number 2 in the package, you will see the total imports and exports of each province to and from all other provinces. You will notice that Alberta and Ontario are the only two provinces that have a trade surplus. All the other provinces

Je tiens à dire dès le départ que je suis déçu de constater que les premiers ministres provinciaux ou leurs ministres que nous avons invités à comparaître, tout comme le Conseil des premiers ministres des provinces, pour nous faire profiter de leurs points de vue et nous exposer leurs problèmes ont décliné notre invitation. Certes, ils nous ont envoyé des documents que nous lirons attentivement mais nous sommes déçus qu'ils ne s'intéressent pas plus à une question aussi importante. Nous pensons que c'est une question qui n'a pas été prise assez au sérieux jusqu'à présent, et vous verrez que c'est l'avis d'un grand nombre de mes collègues des deux côtés du clivage politique.

Nous sommes résolus à examiner attentivement cette question pour voir s'il nous serait possible d'attirer très rapidement l'attention de la population et du gouvernement du Canada sur les problèmes pouvant ou devant être réglés immédiatement.

Un dernier mot. La meilleure définition de la politique que j'ai jamais entendue est celle du président Harry Truman qui avait répondu ceci quand on lui demandait quel est le rôle du président des États-Unis : « Ce rôle est très simple : faire en sorte que les gens fassent le travail pour lequel ils ont été engagés ». Bon nombre de politiciens et de bureaucrates de notre pays ne font pas le travail pour lequel ils ont été engagés, qui est d'améliorer leurs économies locales et de collaborer pour rehausser le niveau de vie de tous les Canadiens.

Après ce bref préambule à caractère relativement politique, je suis ravi de souhaiter la bienvenue à nos premiers témoins, des représentants du ministère d'Industrie Canada qui assument la responsabilité de ces questions au sein du gouvernement fédéral. Il s'agit du directeur de Statistique Canada, M. Michel Girard, du sous-ministre adjoint principal invité, M. Ron Parker, et de l'analyste principal du commerce intérieur, M. Philip Morrison. Ces messieurs sont des spécialistes de la question dont nous sommes saisis.

Nous allons commencer avec M. Girard, de Statistique Canada. Vous avez la parole, monsieur Girard.

**Michel Girard, directeur, Statistique Canada :** Merci, monsieur le président. Je vais vous parler des exportations et importations interprovinciales et j'aimerais présenter le sujet en vous disant que la spécialité de mon service est de produire des statistiques sur la structure de l'économie canadienne et des économies provinciales. Nous produisons les statistiques du produit intérieur brut qui sont utilisées pour percevoir la TVH et la partager entre le gouvernement fédéral et les provinces, pour calculer les paiements du programme de péréquation et, bien sûr, pour mesurer la santé des économies provinciales.

Pour calculer le PIB, il est important d'avoir des statistiques sur les exportations et les importations. Quand on calcule le PIB d'une province, il importe de connaître les exportations de la province vers les pays étrangers ainsi que vers les autres provinces. C'est de cela que je veux vous parler cet après-midi, dans l'espoir que ces statistiques vous seront utiles.

La deuxième diapositive de la série que je vais vous présenter indique les importations et exportations totales de chaque province avec toutes les autres. Vous constaterez que l'Alberta et l'Ontario sont les seules ayant un excédent à ce chapitre. Toutes



have a negative surplus. In Ontario, most of the exports come from financial services, while in Alberta most exports come from trading oil and gas.

Overall in Canada, the east-west trade basically reflects transactions related to the financial sector, to business and computer services, to energy products, and also to wholesale trade and transportation services. Many of the east-west transactions are services and not necessarily commodities in terms of goods.

If you look at slide number 3, you will see a comparison. The red line in the graph shows the interprovincial trade flows, about \$275 billion in 2005. It has doubled since 1992. As a comparison, total exports of the country, all the provinces together, equal \$490 billion and the imports equal \$440 billion. What is interesting in this graph is that during the period 2000-03, when there was a decline in foreign exports and imports, trade in Canada between the provinces continued to grow.

With regard to slide number 4, I would like to take a minute to tell you the statistics that we measure. I would like you to assume that we produce some furniture in the province of Quebec, a commodity. I would like you to assume that this product has been bought by a wholesaler in Ontario, transported by a Manitoba firm to Alberta, and sold in Alberta by a retailer. What we measure at Statistics Canada is the Alberta transaction with all of these provinces. The first transaction that we would record is the value of the furniture between Alberta and Quebec. The second transaction that we would record is a transaction between Ontario and Alberta, and that transaction would reflect wholesale activity. Eventually, our statistics would show a transaction between Manitoba and Alberta for the transportation services. You and I in Alberta would buy the good, the furniture, that would include the three transactions together, but we try to record or separate all these costs when we produce the provincial economic accounts.

I will skip the next two slides because I want to respect the time that was given to me. However, as a statistician from Statistics Canada, I cannot go to a committee like this one without warning you about data source and quality. If you have any questions after my presentation, I will be glad to answer.

It is important for you to understand that it is difficult to get statistics on trade. These statistics are not calculated in isolation, one after the other. They are done in a bigger context of the system of national accounts, and the data are manipulated quite a bit before they are released. There is a certain amount of quality behind those numbers.

If you go to slide number 8, I will go into a little more detail and give you the kind of statistics that we can produce for this committee. You will see that, for example, in the middle of the graph, Ontario exports \$36.8 billion of goods and services to Quebec. Quebec exports \$30.8 billion to Ontario. Just as an order of magnitude, you will see in the square below that Alberta exports \$12.7 billion to Ontario.

les autres ont un solde négatif. En Ontario, la majeure partie des exportations concerne les services financiers et, en Alberta, le commerce du pétrole et du gaz naturel.

Pour l'ensemble du Canada, le commerce est-ouest reflète essentiellement les transactions concernant le secteur financier, les services commerciaux et informatiques, les produits d'énergie, le commerce de gros et les services de transport. La majeure partie de ces transactions est-ouest concerne donc du commerce de services plutôt que de marchandises et de denrées.

La troisième diapositive est une comparaison. La courbe rouge du graphique reflète les échanges interprovinciaux, qui ont atteint environ 275 milliards de dollars en 2005, soit le double de leur valeur de 1992. À titre de comparaison, les exportations totales du pays, toutes provinces cumulées, s'élèvent à 490 milliards de dollars, et les exportations, à 440 milliards de dollars. Ce qui est intéressant dans ce graphique, c'est qu'il montre qu'il y a eu un déclin des importations et exportations étrangères durant la période 2000-2003, alors que les échanges entre les provinces continuaient d'augmenter.

La quatrième diapositive résume les éléments que nous mesurons dans nos statistiques. Supposons que vous fabriquiez des meubles au Québec qui vous sont achetés par un grossiste de l'Ontario, transportés en Alberta par une firme du Manitoba, et vendus en Alberta par un détaillant. Ce que nous allons mesurer, à Statistique Canada, c'est la transaction de l'Alberta avec toutes ces provinces. La première transaction concerne la valeur des meubles entre l'Alberta et le Québec. La deuxième, c'est la transaction entre l'Ontario et l'Alberta qui concerne la vente en gros. Finalement, nos statistiques intégreront une transaction entre le Manitoba et l'Alberta pour les services de transport. Vous et moi qui achèterons un meuble en Alberta effectuerons une transaction comprenant ces trois éléments mais nous, à Statistique Canada, allons essayer d'enregistrer ces trois éléments séparément pour produire les comptes économiques provinciaux.

Je saute les deux diapositives suivantes car mon temps de parole est limité. Toutefois, en tant que statisticien travaillant à Statistique Canada, je ne saurais m'adresser à un comité comme le vôtre sans vous mettre en garde au sujet de la source et de la qualité des données. Si vous avez des questions à ce sujet, je serai très heureux d'y répondre.

Il faut comprendre qu'il est difficile d'obtenir des statistiques sur le commerce car elles ne sont pas calculées isolément, l'une après l'autre. Elles le sont dans le contexte plus général du système des comptes nationaux, et les chiffres sont donc relativement manipulés avant d'être divulgués. Il y a un facteur de qualité à prendre en considération quand on les examine.

Si vous passez à la huitième diapositive, je vais vous donner un peu plus de détails sur le genre de statistiques que nous pouvons produire à l'intention de votre comité. Vous voyez par exemple, au milieu du tableau, que l'Ontario exporte pour 36,8 milliards de dollars de biens et services au Québec, et que le Québec en exporte pour 30,8 milliards en Ontario. À titre de comparaison, vous voyez un peu plus bas que l'Alberta exporte pour 12,7 milliards de dollars en Ontario.



I took three provinces to show you what kind of statistics we can produce for you. In the case of Newfoundland, for example, on the first chart, you will see the evolution of the export, interprovincial export-imports in each of the provinces. In this case, it is Newfoundland and Labrador. You will see that it is evolving quite a bit. You will see, in the middle of the page, who are the major trading partners. When Newfoundland exports, it exports mainly to Ontario and, to some extent, to New Brunswick and Nova Scotia. In the case of imports, Newfoundland is importing primarily from Ontario and, to some extent, from Quebec, Nova Scotia and New Brunswick.

The new economy here of Newfoundland is that they now export petroleum. That is why it is so big in this graph. Most of the exports from that province reflect exports of crude mineral oils, but they also export meat, metal ores, communications, et cetera. On the import side, they import all kinds of services, such as business and computer services, wholesaling services, and so forth.

Just to give you another flavour, if you go to Ontario on page 15, you will see that Ontario is exporting a lot to the Province of Quebec. That is not surprising because the two provinces are very close, but Ontario also exports quite a bit to Alberta and British Columbia. They are exporting financial services, such as business and computer services. Motor vehicles are only the fourth biggest item in that province.

Finally, if you go to page 19, for British Columbia, you will see that British Columbia is, of course, dealing again with the province that is close nearby, Alberta, but also quite a bit with Ontario and Quebec. The exports there are transportation services and business and computer services. When they import, they also import quite a bit from Ontario, and again it is financial services.

As you can see, the exchange of services between the provinces is quite important, and much more than the goods.

**Ron Parker, Visiting Senior Assistant Deputy Minister, Industry Canada:** Thank you, honourable senators, for the opportunity to meet with you and discuss progress in eliminating trade barriers under the Agreement on Internal Trade, which was signed by all governments of Canada — federal, provincial and territorial. We appreciate your looking at this important issue.

The agreement marked its tenth anniversary in 2005. I am pleased to say that we are currently experiencing a renewed spirit of cooperation among all parties signatory to the agreement.

A strong economic union promotes prosperity, as you mentioned. It permits Canadians to live and work across the country and find the best possible jobs. It fosters competition, which increases consumer choices, lowers input costs to business

Je prends ces trois provinces pour vous montrer le genre de statistiques que nous pouvons vous fournir. Dans le cas de Terre-Neuve, par exemple, sur le premier graphique, vous voyez l'évolution des exportations, des exportations-importations interprovinciales avec chaque autre province. Je précise qu'il s'agit de Terre-Neuve-et-Labrador. Vous pouvez voir que la situation évolue beaucoup. Au milieu de la page, vous voyez quels sont les grands partenaires commerciaux. Quand Terre-Neuve exporte, c'est essentiellement vers l'Ontario et, dans une moindre mesure, vers le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse. Pour ce qui est des importations, Terre-Neuve importe essentiellement de l'Ontario et, dans une moindre mesure, du Québec, de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick.

Le nouveau facteur économique important, dans le cas de Terre-Neuve, est que la province exporte maintenant du pétrole, qui domine clairement le graphique. La plupart des exportations de cette province sont des exportations de pétrole brut, après quoi viennent la viande, les minerais, les services de communication, etc. Pour ce qui est des importations, la province importe toutes sortes de services, comme des services commerciaux et informatiques, des services de commerce de gros, etc.

Pour donner un autre exemple, prenez le cas de l'Ontario, à la page 15. Vous voyez que l'Ontario exporte beaucoup au Québec, ce qui n'est pas étonnant puisque les deux provinces sont très proches, mais qu'elle exporte aussi beaucoup en Alberta et en Colombie-Britannique. Elle exporte des services financiers, comme des services commerciaux et informatiques. Les véhicules automobiles ne sont que la quatrième exportation de cette province.

Voyons maintenant le cas de la Colombie-Britannique, à la page 19. Bien sûr, cette province commerce beaucoup avec sa voisine, l'Alberta, mais aussi beaucoup avec l'Ontario et le Québec. Elle exporte des services de transport et des services commerciaux et informatiques. Quand elle importe, elle importe également beaucoup de l'Ontario, essentiellement des services financiers.

Vous pouvez voir ainsi que l'échange de services entre les provinces est très important, beaucoup plus que l'échange de marchandises.

**Ron Parker, sous-ministre adjoint principal invité, Industrie Canada :** Je vous remercie, honorables sénateurs, de me permettre de participer à cet examen des progrès réalisés dans l'élimination des obstacles au commerce interprovincial avec l'Accord sur le commerce intérieur qu'ont signé tous les gouvernements du Canada — fédéral, provinciaux et territoriaux. Nous sommes heureux que le comité se penche sur cette question importante.

Cet Accord a été signé en 1995 et je suis heureux de dire que nous constatons actuellement un regain de coopération entre toutes les parties.

Une union économique solide favorise la prospérité, comme vous l'avez dit. Elle permet aux Canadiens de vivre et de travailler n'importe où au pays et de trouver les meilleurs emplois possibles. Elle stimule la concurrence, ce qui multiplie les choix offerts aux

and enhances productivity. It also improves the investment climate in Canada.

Many of the issues covered by the Agreement on Internal Trade fall either partially or entirely within provincial jurisdiction. Making progress in improving internal trade requires that provinces and territories agree to disciplines that ensure that interprovincial trade is not restricted. They shoulder the difficult work of making the system work. For the federal government, our role is to encourage and facilitate progress in any way we can, and in continuing to respect our own AIT obligations. The federal mandate generally enters where trade crosses provincial borders.

Most estimates of the economic costs of internal trade barriers are in the .2 to .3 per cent range of GDP, or \$2 billion to \$3 billion approximately. However, estimates vary considerably depending on the definition of a trade barrier, the scope of each study and the method used. As we just heard, the data are somewhat difficult to come by and to analyze.

The 2006 budget document, "Restoring Fiscal Balance in Canada," emphasized the need to make further progress on the mobility of skilled labour between the provinces, including foreign trained workers, the inclusion of an energy chapter under the AIT, and greater regulatory harmonization across all jurisdictions.

The federal government has a history of leadership in strengthening the economic union, starting from the Macdonald commission in 1986 which proposed a code of economic conduct between all governments and set the groundwork for first ministers to create a ministerial level committee to negotiate the reduction of internal trade barriers. This led to the signing of the AIT which came into effect in 1995. The establishment of the 1995 AIT marked a significant achievement in helping to remove interprovincial trade barriers, prevent the erection of new barriers and harmonize interprovincial standards.

Implementation of the agreement resulted in provisions requiring non-discrimination in federal and provincial government contracting; the elimination of local residency requirements; a code of conduct prohibiting incentives for relocation of enterprises; a commitment to have occupational qualifications recognized across the country, and a harmonization of some trucking regulations. Further progress was achieved post-1995, including the extension of procurement to cover municipalities, academic institutions, social service agencies and hospitals; the establishment of a federal-provincial Internet-based

consummateurs, elle réduit les coûts de production des entreprises et elle accroît la productivité. Elle contribue aussi à attirer des investissements.

Bon nombre des questions touchées par l'Accord sur le commerce intérieur relèvent entièrement ou partiellement des compétences provinciales. Par conséquent, l'amélioration du commerce intérieur exige que les provinces et territoires respectent les contraintes de l'Accord pour ne pas entraver leurs échanges. Ce sont elles qui ont la tâche difficile d'assurer la bonne marche du système. En ce qui concerne le gouvernement fédéral, son rôle est de favoriser et de faciliter le progrès de toutes les manières possibles et de continuer à respecter ses propres obligations au titre de l'Accord. Le mandat fédéral s'applique généralement lorsqu'il y a des échanges commerciaux d'une province à une autre.

Selon la plupart des estimations, les coûts économiques et les obstacles au commerce intérieur sont de l'ordre de 0,2 à 0,3 p. 100 du PIB, soit 2 à 3 milliards de dollars environ. Toutefois, les estimations varient considérablement selon la définition des obstacles au commerce, la portée de l'analyse et la méthode utilisée. Comme on vient de vous le dire, les données sont parfois difficiles à obtenir et à analyser.

Dans le budget de 2006, « Rétablir l'équilibre fiscal au Canada », le gouvernement fédéral insistait sur la nécessité de faire des progrès en ce qui concerne la mobilité de la main-d'œuvre qualifiée entre les provinces, notamment en ce qui concerne les travailleurs formés à l'étranger, et il insistait aussi sur l'inclusion dans l'ACI d'un chapitre consacré à l'énergie et sur une meilleure harmonisation de la réglementation entre tous les gouvernements.

Le gouvernement fédéral a traditionnellement fait preuve de leadership dans le renforcement de l'union économique, notamment avec la Commission Macdonald de 1986 qui avaient proposé un code de conduite économique entre les gouvernements et avait jeté les bases de la création d'un comité ministériel qui serait chargé de négocier la réduction des obstacles au commerce intérieur, ce qui déboucha sur la signature de l'ACI entré en vigueur en 1995. L'adoption de cet accord fut une étape importante pour éliminer les obstacles au commerce intérieur, empêcher l'apparition de nouveaux obstacles et favoriser l'harmonisation entre les provinces.

La mise en œuvre de l'accord déboucha aussi sur l'adoption de dispositions exigeant que le gouvernement fédéral et les provinces ne fassent aucune discrimination dans l'attribution des marchés publics, qu'ils abolissent les critères de résidence locale, qu'ils adoptent un code de conduite interdisant les incitatifs à la relocalisation des entreprises, qu'ils s'engagent à reconnaître les compétences professionnelles à l'échelle nationale, et qu'ils procèdent à l'harmonisation de certains règlements sur le camionnage. D'autres progrès furent réalisés après 1995, notamment l'extension aux municipalités, aux



tendering system available to all; and cooperative enforcement of consumer protection legislation.

We have experienced an increased momentum on internal trade with the Council of the Federation placing it as a priority for their discussions and the establishment of a renewed work plan in 2004. This momentum resulted in two productive Committee on Internal Trade meetings in 2004 and 2005: the inclusion of Crown procurement under the AIT and a commitment to complete work on labour mobility for professionals.

As well, further progress on the internal trade front came through the recent agreement between two western provinces. On April 28, 2006, Alberta and British Columbia signed a comprehensive bilateral trade agreement. These two provinces agreed to mutually recognize their regulations and standards of the same investment rules, streamline transportation regulations and recognize the occupational classifications of workers in other provinces. Their agreement also provides for a strong dispute resolution mechanism, including the rewarding of monetary penalties should one of the other provinces fail to comply with the panel ruling. Both Alberta and British Columbia proposed that their agreement be incorporated into the Agreement on Internal Trade and invited other provinces, other parties to the AIT to join them. The AIT specifically permits such trade enhancing arrangements. Also, on June 2, 2006, Quebec and Ontario signed a construction labour mobility agreement. This agreement will significantly enhance the mobility of workers between the two provinces.

All that being said, barriers remain. We continue to work with the provinces and territories on these issues. To this end, the Committee on Internal Trade of Federal, Provincial and Territorial Ministers met in Halifax on September 7. The meeting was co-chaired by Premier Doer. Agreement was reached on an action plan to make further progress on the trade front. A key component of this plan is a strategy to improve labour mobility. By April 2009, Canadians will be able to work anywhere in Canada without restrictions on labour mobility. This will include establishing mutual recognition for recognizing foreign credentials of professionals in Canada. Ministers also agreed to move quickly to finalize the AIT chapter on energy, and ministers of agriculture will report back by December 2006 with an action plan for the completion of the review of that chapter. The AIT dispute resolution process was streamlined and strengthened and parties will report back within a year on additional measures to enhance enforcement of AIT panel decisions. Jurisdictions will continue to work to develop measures to mitigate the impact of regulations. Finally, the ministers agreed to consider elements of the Alberta-B.C. agreement that might be imported into the agreement on

établissements d'enseignement, aux organismes de service social et aux hôpitaux des dispositions concernant les marchés publics, l'établissement d'un système fédéral-provincial d'appels d'offres accessible à tous par Internet, et la coopération dans la mise en œuvre des lois de protection des consommateurs.

Nous avons constaté un regain d'intérêt envers le commerce intérieur quand le Conseil de la fédération en a fait une priorité dans ses discussions et a adopté un plan de travail renouvelé en 2004. Cela s'est traduit par deux réunions productives du Comité sur le commerce intérieur en 2004 et 2005, qui ont débouché sur l'application de l'ACI aux marchés publics des sociétés d'État et sur l'engagement d'achever les travaux sur la mobilité des professionnels.

D'autres progrès ont également été réalisés quand les deux provinces de l'Ouest ont récemment conclu une entente. En effet, l'Alberta et la Colombie-Britannique ont signé le 28 avril 2006 une entente globale sur le commerce bilatéral en vertu de laquelle elles s'engagent à reconnaître mutuellement leurs normes et règlements, à appliquer les mêmes règles en matière d'investissements, à rationaliser la réglementation des services de transport et à reconnaître les compétences professionnelles de leurs travailleurs respectifs. L'entente contient également un solide mécanisme de règlement des différends, comprenant des pénalités financières si l'une des deux provinces ne se conforme pas aux jugements d'un comité d'experts. L'Alberta et la Colombie-Britannique ont proposé que leur entente soit intégrée à l'Accord sur le commerce intérieur et elles ont invité les autres parties à l'ACI à se joindre à elles. L'ACI prévoit explicitement de telles ententes favorisant le commerce. En outre, le 2 juin 2006, le Québec et l'Ontario ont signé une entente sur la mobilité des travailleurs de la construction, ce qui rehaussera considérablement la mobilité des travailleurs de ce secteur entre les deux provinces.

Cela dit, il y a encore des obstacles et nous continuons de travailler avec les provinces et territoires pour tenter de les éliminer. C'est d'ailleurs pour ce faire que le Comité fédéral-provincial-territorial des ministres responsables du commerce intérieur s'est réuni à Halifax le 7 septembre sous la coprésidence du premier ministre Doer. Les participants se sont alors entendu sur un plan d'action ambitieux pour réaliser d'autres progrès en matière de commerce intérieur. L'un des éléments fondamentaux du plan est une stratégie d'amélioration de la mobilité de la main-d'œuvre. À partir d'avril 2009, les Canadiens pourront travailler n'importe où au Canada sans restriction. Cela exigera la reconnaissance mutuelle des titres de compétences étrangers des professionnels du Canada. Les ministres sont également convenus d'agir rapidement pour finaliser le chapitre de l'ACI sur l'énergie, et ils ont prévu que les ministres de l'Agriculture leur feront rapport en décembre 2006 avec un plan d'action pour l'achèvement de la révision de ce chapitre. Le processus de règlement des différends de l'ACI a été rationalisé et renforcé, et les parties feront rapport dans un an sur d'autres mesures destinées à renforcer la mise en œuvre des décisions des comités de règlement des différends de l'ACI. Les

internal trade. We will have another meeting in January 2007 of the ministers on the Committee on Internal Trade.

In closing, I want to underscore that the federal government is actively engaged in the process to accelerate progress and to seize the momentum of recent provincial initiatives. The interest of this committee is certainly welcome and important, and we are pleased to be here today.

**Philip Morrison, Senior Analyst, Internal Trade, Industry Canada:** That was the opening presentation from Industry Canada. We will be happy to answer any questions.

**The Chairman:** Thank you for the cogent information.

**Senator Goldstein:** I have a number of questions. The first one goes back to the slide presentation. I want to ensure that I understand how the statistics are determined.

On the slide at page 4, that deals with the manufacture of furniture in Quebec, its wholesale to Ontario and its movement to Alberta. I understand that when preparing statistics to describe such a transaction, or to quantify it, there is an export of the value of the commodity in Quebec and an import of the value of the commodity in Ontario. I would assume that the dollar value of the commodity and the dollar value of the purchase by the wholesaler is the same?

**Mr. Girard:** Our concept of the production of a wholesaler is whatever he sells less what he spends when he purchased the goods. For example, if he sold the furniture at \$100 and the cost of acquiring the furniture was \$90, then the production of the wholesaler in Ontario is \$10, which is the value that would be exported.

**Senator Goldstein:** Therefore, the export value of the furniture from Quebec would be \$90, in your example?

**Mr. Girard:** Yes.

**Senator Goldstein:** Let us move on to transportation by the Manitoba firm that charged \$10. Would that \$10 value be ascribed to Manitoba only?

**Mr. Girard:** Yes.

**Senator Goldstein:** You are talking about a net value, in a sense, like our GST?

**Mr. Girard:** Yes.

**Senator Goldstein:** Mr. Parker, could you give us more detail on the process of establishing mutual recognition for recognizing foreign credentials of professionals across Canada? My understanding, by way of example, is that provincial Bar associations have some reluctance to admit foreign professionals

gouvernements continueront en outre à travailler sur l'élaboration de mesures pour atténuer les incidences des règlements. Finalement, les ministres se sont entendu pour examiner les possibilités d'intégration à l'ACI de divers éléments de l'entente entre l'Alberta et la Colombie-Britannique. Le comité du commerce intérieur tiendra une autre réunion en janvier 2007.

En conclusion, je tiens à souligner que le gouvernement fédéral participe activement au processus d'accélération des progrès en s'efforçant de tirer parti de l'impulsion produite par les récentes initiatives provinciales. L'intérêt de votre comité à cet égard est tout à fait bienvenu et important et nous sommes heureux d'être ici aujourd'hui.

**Philip Morrison, analyste principal, Commerce intérieur, Industrie Canada :** Cela met fin aux déclarations liminaires d'Industrie Canada. Nous serons heureux de répondre à vos questions.

**Le président :** Merci de toutes ces informations très pertinentes.

**Le sénateur Goldstein :** J'ai plusieurs questions à poser, la première concernant les diapositives. Je voudrais m'assurer que je comprends bien comment les statistiques sont établies.

Au sujet de la quatrième diapositive, vous avez parlé de meubles fabriqués au Québec, vendus en gros à l'Ontario et transportés ensuite en Alberta. Quand vous préparez des statistiques au sujet de ces transactions, pour essayer de les quantifier, je comprends qu'il y a une valeur pour l'exportation des meubles par le Québec et une autre valeur pour l'importation des meubles par l'Ontario. Je suppose cependant que la valeur de vente des meubles et la valeur de leur achat par le grossiste sont les mêmes, n'est-ce pas?

**M. Girard :** Notre interprétation de la production d'un grossiste qu'elle est égale à la valeur de ce qu'il vend moins son prix d'achat. Par exemple, s'il vend 100 \$ des meubles qu'il a achetés 90 \$, la valeur de sa production en Ontario est dix dollars, et c'est la valeur qui est exportée.

**Le sénateur Goldstein :** Donc, dans votre exemple, la valeur d'exportation des meubles du Québec est 90 \$?

**M. Girard :** Oui.

**Le sénateur Goldstein :** Passons au service de transport de la firme du Manitoba, qui l'a fait payer 10 \$. Cette somme de 10 \$ est-elle attribuée uniquement au Manitoba?

**M. Girard :** Oui.

**Le sénateur Goldstein :** Dans un sens, vous parlez d'une valeur nette, comme notre TPS?

**M. Girard :** Oui.

**Le sénateur Goldstein :** Monsieur Parker, pouvez-vous nous donner plus de détails sur le processus de reconnaissance mutuelle des titres de compétence des professionnels étrangers au Canada? Je crois comprendre que les associations provinciales du Barreau, par exemple, sont assez réticentes à reconnaître les compétences



for a variety of reasons. Although I do not want to go into them, some are competitive and some are more legitimate, perhaps.

What process is being undertaken in order to level the playing field so that we can encourage the immigration of professionals by recognizing their foreign credentials? What would be the uptake to the extent that we require particular training for them to meet Canadian professional standards? The education that professionals receive in foreign countries might not be at the same level as that which professionals educated in Canada might receive. What kind of mechanism is being adopted to encourage professionals to work anywhere in Canada?

**Mr. Parker:** I do not have information on the mechanics for specific professions. I believe that officials involved in labour market mobility have begun to meet and to discuss the issues around information sharing. The structures and role of the foreign credential recognition agency is in its early stages of design. I do not think they have worked on the specific cases of particular professions.

**Senator Goldstein:** Are you aware of the extent to which each province is cooperating in that process? Are there any wide disparities?

**Mr. Morrison:** Human Resources and Skills Development Canada is the lead federal department. They have a forum of a federal-provincial-territorial working group and various ADM committees. They will get together and work towards this goal and involve the occupations from each province to meet this deadline.

**Senator Goldstein:** Thank you very much.

**Senator Tkachuk:** I want to go to the last presenter. On page 3, we talked about Alberta and B.C. signing a comprehensive trade agreement. We in Saskatchewan are very disappointed that the present government there repelled the advances of both B.C. and Alberta to participate in their pursuit of freer trade and increased mobility. I think it will prove to be very successful for those two provinces. I hope that either a change of government or a change of mind will get Saskatchewan to the table as well.

When you state the things that they accomplished in their agreement, which I thought were significant, I got the impression that they are leaving lots on the table. I am not sure how far it will go, but in future meetings they are discussing a situation whereby certification of a particular occupation in one province will be covered by the other province. Does that extend to professional groups as well? That is, a teacher certified in Alberta will be certified in British Columbia, or a doctor or a lawyer?

**Mr. Parker:** That is the notion. There is a list of professions that are excluded to which they have committed to reconciling occupational standards. If that process is not completed, by 2009, then the default will be towards mutual recognition of

étrangères, pour diverses raisons. Je ne veux pas entrer dans les détails mais nous savons que c'est dans certains cas pour des raisons de concurrence et, dans d'autres, pour des raisons peut-être plus légitimes.

Que fait-on pour essayer d'aplanir les règles du jeu de façon à encourager l'immigration de professionnels étrangers? Dans quelle mesure oblige-t-on les professionnels étrangers à suivre une formation particulière au Canada pour satisfaire aux normes canadiennes? La formation qu'ils ont obtenue à l'étranger n'est peut-être pas au même niveau que celle dispensée au Canada. Y a-t-il un mécanisme pour encourager les professionnels à travailler partout au Canada?

**Mr. Parker :** Je n'ai pas d'informations détaillées sur chaque profession. Je crois savoir que les responsables des questions de mobilité de la main-d'œuvre ont commencé à se réunir pour discuter de partage d'informations. On commence à peine à concevoir la structure et le rôle de l'agence de reconnaissance des diplômés étrangers. Je ne pense pas qu'on ait déjà commencé à parler de professions particulières.

**Le sénateur Goldstein :** Savez-vous dans quelle mesure les provinces coopèrent? Y a-t-il de grandes disparités?

**M. Morrison :** Ressources humaines et développement des compétences Canada est le chef de file au palier fédéral. Il y a un groupe de travail fédéral-provincial-territorial et divers comités de SMA. Ils se réuniront et essaieront d'atteindre cet objectif en faisant participer des représentants des professions de chaque province pour respecter le délai fixé.

**Le sénateur Goldstein :** Merci beaucoup.

**Le sénateur Tkachuk :** Je m'adresse à la deuxième personne qui a fait une déclaration. À la troisième page, vous dites que l'Alberta et la Colombie-Britannique ont signé une entente commerciale exhaustive. En Saskatchewan, nous sommes très déçus que notre gouvernement ait repoussé les avances de la C.-B. et de l'Alberta en rejetant leur invitation à participer à leur projet de libéralisation du commerce et d'accroissement de la mobilité. J'estime que leur entente aura beaucoup de succès et j'espère qu'un changement de gouvernement ou un changement d'attitude permettra à la Saskatchewan de se joindre à cette initiative.

Quand vous avez parlé des accomplissements réalisés par l'entente, qui ne sont pas négligeables, j'ai eu l'impression que beaucoup de choses n'ont pas encore été réglées. Je ne sais pas jusqu'où elles iront mais elles discuteront à l'avenir de la possibilité que l'accréditation professionnelle d'une province soit acceptée par l'autre. Cela s'appliquera-t-il à tous les groupes professionnels? Un enseignant accrédité en Alberta sera-t-il automatiquement accrédité en Colombie-Britannique? Un médecin? Un avocat?

**M. Parker :** C'est le but visé. Il y a une liste des professions qui sont exclues et pour lesquelles elles se sont engagées à harmoniser les normes professionnelles. Si le travail n'est pas terminé en 2009, la position de repli sera d'accepter la reconnaissance

the occupation. They have a fair bit of work to do in terms of undertaking the reviews and bringing those excluded occupations into alignment with one another. There will be the ability for the professions to move across the provinces seamlessly.

**Senator Tkachuk:** Are those same features under consideration in the national negotiations?

**Mr. Parker:** Indeed, the ministers at the September meeting agreed to move to implement fully those aspects of the agreement on internal trade that also embodies mutual recognition, and to put in train the work that we are talking about across the human resources labour ministers' forum that will be necessary to put that into place.

**Senator Tkachuk:** I have other questions but I will wait to the next round.

**Senator Moore:** Thank you for being here. Mr. Girard, you mentioned in your presentation that it is difficult to get statistics on trade between provinces. What are the sources and why is that? How can that be fixed so that we can better present the plan and promote it?

**Mr. Girard:** The major problem is to obtain the information from the respondent. The information we are looking for is this: We are asking, for example, a wholesaler to tell us where he is getting his goods and where is he trading them. It is not easy for the wholesaler to know the final destination of a commodity. A company such as Canadian Tire has over 100,000 types of goods. It is not easy for this firm to respond to a Statistics Canada survey. In the collection of the data, it is difficult to get that information.

**Senator Moore:** Mr. Parker, on page 3 of your brief, you said that "Both British Columbia and Alberta proposed that their agreement be incorporated under the AIT and invited others to join them." I take it that has not happened, in view of what you said on page 4, namely, that the ministers will consider elements of the Alberta-B.C. agreement in May. What is the status of that possibility?

**Mr. Parker:** The agreement by British Columbia and Alberta will be incorporated into the agreement on internal trade when it comes into force. At the last meeting, the ministers agreed to adopt it into the AIT framework through the trade enhancement measures. However, the Alberta-B.C. agreement, I think, comes into force on April 1, 2007. There is then a two-year period in which they will work towards reconciling some of the outstanding exceptions. Provinces and other parties to the agreement have the opportunity to sign on prospectively.

**Senator Moore:** When you mentioned in your remarks about the recognition, you say this will include establishing a process of mutual recognition for recognizing the foreign credentials of professionals in Canada. Do you mean foreign as in not from that province, or foreign from another country?

**Mr. Parker:** In this context, it would be from outside the country as well. Through the labour mobility side of things, the objective on labour mobility is to have recognition of the

mutuelle. L'analyse de chaque cas et l'harmonisation des professions exclues exigent beaucoup de travail. Quand le travail sera terminé, les membres de ces professions pourront passer d'une province à l'autre sans problème.

**Le sénateur Tkachuk :** Envisage-t-on la même chose dans les négociations nationales?

**M. Parker :** En effet. En septembre, les ministres sont convenus de mettre complètement en application les dispositions de l'Accord sur le commerce intérieur concernant la reconnaissance mutuelle et de mettre en route le travail dont nous parlons sur les ressources humaines, dans le cadre du forum des ministres du Travail.

**Le sénateur Tkachuk :** J'ai d'autres questions mais j'attendrai le tour suivant.

**Le sénateur Moore :** Merci d'être ici. Monsieur Girard, vous avez dit qu'il est difficile d'obtenir des statistiques sur le commerce interprovincial. Quelles sont les causes et pourquoi? Comment peut-on régler les problèmes?

**M. Girard :** Le principal problème est d'obtenir les informations du répondant. Par exemple, nous demandons à un grossiste de nous dire où il achète ses produits et où il les vend mais il n'est pas facile pour un grossiste de connaître la destination ultime de ses produits. Une entreprise comme Canadian Tire vend plus de 100 000 types de produits. Il ne lui est pas facile de répondre à une enquête de Statistique Canada.

**Le sénateur Moore :** Monsieur Parker, vous dites à la page 3 de votre mémoire que « l'Alberta et la Colombie-Britannique ont proposé que leur entente soit intégrée à l'Accord sur le commerce intérieur et elles ont invité les autres parties à l'ACI à se joindre à elles ». Je crois comprendre que ça ne s'est pas fait puisque vous dites à la page 4 que les ministres se pencheront en mai sur divers éléments de l'entente. Quelles sont les chances de succès?

**M. Parker :** L'entente entre la Colombie-Britannique et l'Alberta sera intégrée à l'Accord sur le commerce intérieur au moment où elle entrera en vigueur. Lors de leur dernière réunion, les ministres sont convenus de l'intégrer à l'ACI au moyen de mesures de facilitation du commerce. Si je ne me trompe, l'entente doit entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2007 et il y aura ensuite une période de deux ans durant laquelle les deux provinces s'efforceront de régler les exceptions. Les provinces et les autres parties à l'entente auront la possibilité de signer prospectivement.

**Le sénateur Moore :** En parlant de reconnaissance, vous avez dit que cela comprendra un processus de reconnaissance mutuelle des diplômes étrangers des professionnels au Canada. Quand vous dites étrangers, vous voulez parler d'une autre province ou d'un autre pays?

**M. Parker :** Dans ce contexte, ça désigne aussi un autre pays. L'objectif de la mobilité de la main-d'œuvre est de faire reconnaître les normes et catégories professionnelles partout au

occupational standards and classifications across Canada. The ministers have agreed to aim for 2009 to have that fully implemented. This process refers to the work to be done on recognizing credentials from outside of Canada.

**Senator Moore:** When you say that “Agreement was reached on an ambitious action plan to make significant process on internal trade,” what are some of the key elements of that “ambitious action plan?”

**Mr. Morrison:** When one looks at labour mobility, there is also the aspect of a foreigner when he moves to Ontario, and Ontario recognizes his credentials, will his credentials be recognized when he moves to another province? That issue must be addressed as part of the whole labour mobility issue. Once you have moved from England and you are in Ontario, Ontario recognizes you. When you move to another province, will your credentials be recognized also?

**Senator Moore:** That is one of the areas that will be dealt with in this recognition process?

**Mr. Morrison:** Yes.

**Senator Moore:** What are a couple of the highlights of this plan that you think would be most beneficial in reducing the internal barriers?

**Mr. Parker:** Certainly, labour mobility is extremely important.

**Senator Moore:** Is that the biggest issue?

**Mr. Parker:** Yes. We do not have formal ways of estimating it, but in our judgment it would be among the most important. Another aspect of the work plan was to improve the dispute resolution process and to strengthen it. As well, the ministers agreed to work towards incorporating chapters into the AIT relating to energy and agriculture. These have been in-train for quite a long time, and that will also represent real progress.

**Senator Moore:** Do you think those things will be included? You are more hopeful than not at this juncture?

**Mr. Parker:** The ministers have asked that officials work to get them into a form that they will then be able to bring them into the AIT.

**Senator Moore:** Thank you.

**The Chairman:** We welcome Senator Nancy Ruth to our committee. I believe it is the first time she has been here. We are delighted to have you here.

**Senator Nancy Ruth:** My questions are about labour mobility. Is the construction worker exchange between Quebec and Ontario the only deal that is going on, or are Quebec and Ontario anticipating more labour exchanges?

**Mr. Morrison:** In June, Quebec and Ontario signed to resolve the dispute they had between those two provinces. Certainly, all the provinces will be looking at the requests made by the committee on internal trade ministers for a 2009 deadline for recognitions of qualifications across the country. As part of that

Canada. Les ministres ont fixé 2009 comme date de mise en œuvre complète. Ce processus concerne la reconnaissance des diplômes de l'extérieur du Canada.

**Le sénateur Moore :** Vous dites aussi que « les participants se sont alors entendu sur un plan d'action ambitieux pour réaliser d'autres progrès en matière de commerce intérieur ». Quels sont les éléments de ce « plan d'action ambitieux »?

**Mr. Morrison :** Quand on parle de mobilité de la main-d'œuvre, il y a aussi la question de l'étranger qui s'établit en Ontario. Si ses compétences sont reconnues en Ontario, le seront-elles aussi quand il ira dans une autre province? Cette question doit être envisagée dans le cadre du problème global de la mobilité de la main-d'œuvre. Une fois que vous avez quitté l'Angleterre pour venir en Ontario, l'Ontario vous reconnaît. Si vous allez dans une autre province, celle-ci reconnaîtra-t-elle aussi vos compétences?

**Le sénateur Moore :** C'est l'une des questions qui seront abordées dans ce processus de reconnaissance?

**Mr. Morrison :** Oui.

**Le sénateur Moore :** Pourriez-vous nous donner les éléments dominants de ce plan qui, selon vous, sera tellement utile pour éliminer les obstacles intérieurs?

**Mr. Parker :** Certainement. La mobilité de la main-d'œuvre est extrêmement importante.

**Le sénateur Moore :** Est-ce la question la plus importante?

**Mr. Parker :** Oui. Nous n'avons pas de méthode absolue pour en juger mais c'est ce que nous pensons. Un autre aspect du plan de travail consistera à améliorer le processus de règlement des différends. En outre, les ministres sont convenus d'œuvrer pour intégrer à l'ACI des chapitres sur l'énergie et l'agriculture. Ces choses-là font l'objet de discussions depuis assez longtemps et constitueront un progrès réel.

**Le sénateur Moore :** Croyez-vous que toutes ces choses seront intégrées? Êtes-vous plus optimiste que pessimiste à l'heure actuelle?

**Mr. Parker :** Les ministres ont demandé à leurs collaborateurs de préparer quelque chose qui pourra être intégré à l'ACI.

**Le sénateur Moore :** Merci.

**Le président :** Nous souhaitons la bienvenue dans notre comité au sénateur Nancy Ruth. Je crois que c'est sa première présence et nous sommes ravis de l'accueillir.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Mes questions porteront sur la mobilité de la main-d'œuvre. L'entente entre le Québec et l'Ontario sur les travailleurs de la construction est-elle la seule dans ce domaine ou les provinces en envisagent-elles d'autres?

**Mr. Morrison :** Le Québec et l'Ontario ont signé une entente pour régler ce problème qu'elles avaient. Évidemment, toutes les provinces se pencheront sur les demandes formulées par le comité des ministres sur le Commerce intérieur en ce qui concerne la reconnaissance des compétences professionnelles partout au pays



work plan, all the parties to the agreement on internal trade, the provinces and territories, will work towards that commitment of 2009.

**Senator Nancy Ruth:** I wanted to ask, too, in the federal civil service there are 60,000 jobs limited to those who live within the region here. Does your department or the Council of the Federation have any comment on this restriction?

**Mr. Morrison:** The Public Service Commission has announced that it is moving towards a national area of selection as opposed to a geographic one. They announced that by December 2007, I believe, they will open all jobs to the public across the country. They have made a commitment there.

**Mr. Parker:** Just to note, they opened up the officer level competitions to a national coverage for those competitions back in December of last year. They intend to evaluate the outcomes of that kind of approach, so the move to the December 2007 objective is still subject to a review of how that process is going.

**The Chairman:** Perhaps I might ask a few questions and then we will go to a second round. I have three questions and I will direct them to each of you. I want to know about statistics, I want to talk about the constitutional framework and then I want to talk about the cost to the GDP as a result of trade barriers.

First, Mr. Girard, could you give us any other recent studies to indicate comparison numbers with respect to the interprovincial information? I understand some of it is very old. I know the MacDonald commission did some studies, and I know that some of the data has been brought up to date. Perhaps you could give us an aide-mémoire of the statistics that would allow our committee to take a deeper probe into this number.

With respect to your chart on page 3, this seems to me to be an indictment of the lack of progress with respect to reducing interprovincial trade barriers. If you take a look at your chart — and tell me if I am reading this correctly — you see that interprovincial import-exports have gone up from \$150 billion in 1992 to about \$275 billion in 2005. If you look at just the interprovincial imports, not even the exports, it has gone up at a much faster and higher magnitude. Does that statistic, taking it out of isolation, indicate to you that we have not been productive when it comes to our own economy?

**Mr. Girard:** In fact, I cannot say anything about productivity here. What we measure here is the structure. It is a fact. This is whatever happened. This is how we do business. Of course there was a lot of restructuring of business over those years, so it is possible that it reflects that, but it reflects many things.

**The Chairman:** I know that these are statistics, but there appears to be a faster growth of external international imports coming into the country. Obviously that is very good for international exports; I do not quarrel with that. However,

d'ici à 2009. Dans le cadre de ce plan de travail, toutes les parties à l'Accord sur le commerce intérieur, les provinces et les territoires, s'efforceront de respecter cet engagement de 2009.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Vous savez qu'il y a dans la fonction publique fédérale 60 000 emplois qui sont réservés aux habitants de la région de la capitale nationale. Votre ministère ou le Conseil de la fédération ont-ils quelque chose à dire au sujet de cette restriction?

**M. Morrison :** La Commission de la fonction publique a annoncé qu'elle adoptera bientôt une zone de sélection nationale plutôt que géographique. Si je me souviens bien, elle a annoncé que tous les emplois de la fonction publique seront ouverts aux habitants de tout le pays d'ici à décembre 2007. Elle a pris cet engagement.

**M. Parker :** Je précise qu'elle a déjà ouvert à l'ensemble du pays tous les concours pour les postes du niveau d'agent en décembre dernier. Elle va évaluer le résultat de cette politique et l'engagement de décembre 2007 reste donc sujet aux résultats de cette évaluation.

**Le président :** Je vais peut-être poser quelques questions avant d'ouvrir le deuxième tour. J'ai une question pour chacun d'entre vous. Je veux parler des statistiques, du cadre constitutionnel et, enfin, de l'effet des obstacles au commerce sur le PIB.

Tout d'abord, monsieur Girard, avez-vous des études récentes permettant de comparer les résultats du commerce interprovincial? Je crois comprendre que certaines des données sont assez vieilles. Je sais que la Commission MacDonald avait fait des études à ce sujet et que certaines données ont été mises à jour. Peut-être pourriez-vous nous envoyer un aide-mémoire statistique qui nous permettrait de mieux saisir la situation actuelle?

En ce qui concerne votre graphique de la page 3, j'y vois une sévère mise en cause de l'absence de progrès dans l'élimination des obstacles au commerce interprovincial. Vous me direz si je me trompe mais votre graphique indique que les importations-exportations interprovinciales sont passées de 150 milliards de dollars en 1992 à environ 275 milliards en 2005. Toutefois, les importations interprovinciales — même pas les exportations — ont augmenté beaucoup plus rapidement. Ces chiffres, pris isolément, ne nous disent-ils pas que nous n'avons pas été productifs au sein de notre propre économie?

**M. Girard :** En réalité, je ne peux rien dire sur la productivité. Ce que nous mesurons ici, c'est la structure. C'est la réalité. C'est ce qui s'est passé. C'est comment nous commerçons entre nous. Bien sûr, il y a eu de nombreuses restructurations d'entreprises au cours des années et il se peut que ces chiffres en soit le reflet, mais ils reflètent aussi beaucoup d'autres choses.

**Le président :** Je sais que ce sont des statistiques mais il semble y avoir une croissance plus rapide des importations internationales externes venant au Canada. Évidemment, c'est très bon pour les exportations internationales, je ne le



when you compare imports to internal import-exports, it seems that the action within provinces is much less than it is with respect to external trade.

**Mr. Girard:** I could not say anything about that.

**The Chairman:** Could you obtain for us any statistics or any help along these lines so that we can come to a quantifiable analysis of this problem? All senators have a sense that this process is not going well. It has started, but it is not progressing as fast as it should. Even the testimony we have received from Mr. Parker and Mr. Morrison indicated that although there is an agreement, it is three years out. For labour mobility you would think that that could be done very quickly if it were in the national interest, but that is not happening. If you could give us any statistics, it would be helpful.

With respect to the other gentlemen from the department, I was very curious about your analysis because this was not put in a constitutional framework. Tell me if I am correct or not. Our committee will study this very quickly. It is not very complicated. In the United States, the Constitution provides for an inter-commerce clause that allows Congress and federal institutions to intervene where the states are impeding interstate commerce. It is my understanding — and I have not looked at this carefully, but we intend to do so — that we have the same regime in Canada. The provinces cannot impede interprovincial trade, and interprovincial trade is really a federal matter. Also, we have a disallowance provision that says if there are provincial statutes that intervene or impede or damage, in effect, federal powers, then the federal government has the ability to disallow those statutes.

I know, and we all know, that the federal appetite for disallowing provincial statutes is not very great. The reason for that I will not get into. It is historic. However, some untutored constitutional experts suggest that that power has lapsed because of disuse. That obviously is nonsense, but I want to go on the record to say that we will explore that a little bit more effectively. However, I would be very interested to know why this department — I am not being partisan here; there has not been any change from previous governments — has not taken a much more aggressive stand in looking at barriers to interprovincial trade, as opposed to waiting for the provinces to coax them to come along as a coalition of the willing to move much more expeditiously when it deals with questions of labour mobility that go to the heart of the Charter.

**Mr. Parker:** The model of the agreement on internal trade is one that is fundamentally based on a consensus approach. Since before that time and after that time, the federal government and governments in general have opted to work on a consensus basis rather than focusing on the constitutional issues and to try and work through those issues to resolve disputes.

conteste pas. Toutefois, si l'on compare les importations aux importations-exportations intérieures, il semble qu'il y ait beaucoup moins d'activité à l'intérieur des provinces sur le plan du commerce extérieur.

**M. Girard :** Je ne saurais faire de commentaire à ce sujet.

**Le président :** Pourriez-vous obtenir des statistiques utiles qui nous permettraient d'arriver à une analyse quantifiable de ce problème? Tous les sénateurs ont le sentiment que ce processus ne fonctionne pas bien. On a commencé mais ça n'avance pas aussi vite qu'il faudrait. D'ailleurs, les témoignages de M. Parker et de M. Morrison montrent que, même si l'on parvient à un accord, ce ne sera pas avant trois ans. Au sujet de la mobilité de la main-d'œuvre, on pourrait espérer que les choses avanceront beaucoup plus vite s'il y va de l'intérêt national mais ce n'est pas le cas. Si vous pouviez nous donner des chiffres, ce serait utile.

En ce qui concerne les autres représentants du ministère, je trouve intéressant que votre analyse n'a pas été faite dans le contexte constitutionnel. Vous me direz si je me trompe. Notre comité étudiera ça très vite. Ce n'est pas très compliqué. Aux États-Unis, il y a dans la Constitution une disposition sur le commerce intérieur qui permet au Congrès et aux institutions fédérales d'intervenir si les États entravent les échanges. Je crois comprendre — je n'ai pas examiné ça attentivement mais nous avons l'intention de le faire — qu'il y a la même chose au Canada. Les provinces n'ont pas le droit d'entraver le commerce interprovincial, qui relève des compétences fédérales. Nous avons en outre une clause de désaveu qui permet au gouvernement fédéral d'invalidiser les lois provinciales qui entravent le commerce interprovincial ou qui, au fond, portent atteinte aux pouvoirs fédéraux.

Je sais, et nous savons tous, que le gouvernement fédéral ne tient pas particulièrement à invalider des lois provinciales. Il n'est pas nécessaire d'examiner pourquoi. C'est un phénomène historique. Quoi qu'il en soit, certains experts constitutionnels affirment, sans qu'on les influe, que ce pouvoir est tombé en désuétude par manque d'utilisation. C'est évidemment idiot mais je tenais à en parler parce que nous allons nous pencher de près sur cette question. Cela étant, j'aimerais savoir pourquoi votre ministère — il n'y a dans ma question aucun sectarisme politique car c'était la même chose sous les gouvernements précédents — n'a pas adopté une attitude beaucoup plus ferme à l'égard des obstacles au commerce interprovincial au lieu d'attendre le bon vouloir des provinces et d'essayer de former une coalition des bonnes volontés pour agir beaucoup plus rapidement quand il s'agit de questions de mobilité de la main-d'œuvre qui touchent le cœur même de la Charte.

**M. Parker :** Le modèle de l'Accord sur le commerce intérieur est fondamentalement basé sur une approche consensuelle. Auparavant, et depuis lors, le gouvernement fédéral et les gouvernements de manière générale ont choisi de travailler sur une base consensuelle plutôt que de se concentrer sur les questions constitutionnelles, et d'essayer de régler ces questions pour résoudre les différends.

In terms of the constitutionality of that situation, I am afraid I am not a constitutional expert, and the deployment of those capabilities that I am not really familiar with, I would not want to comment on.

**The Chairman:** I appreciate that. I understand your terms of reference do not deal with that. However, it would be very helpful if this committee could get from your department exactly what the powers of your department are, and how they have been exercised with respect to this particular topic.

Finally, are there any studies that you know of within your department, or Statistics Canada would know, about the cost to the economy of these interprovincial trade barriers? I know one anecdotally because I have worked on it for 40 years, and that is that we are the only modern Western economy that does not have one securities regulatory agency. It is the only one in the Western world. I started a study when I was here acting for an assistant to a minister in 1966, 40 years ago, and we are no closer to the realization of a common, one cost-efficient securities regulatory agency in this country. Our committee looked at this question when we did our productivity study. We recognized this lack and we recommended that that be corrected, but there has been no progress on that front.

Can you tell us two things: Are there any studies that indicate the cost to the economy, to the GDP, of these interprovincial trade barriers, and also what is the most recent status with respect to a national securities commission which, to our mind, is an impediment to productivity?

**Mr. Parker:** Yes. Most of the studies that I have seen were done back in the late 1980s and mid-1990s, and they tend to cluster in terms of their estimates around 0.2 per cent or 0.3 per cent of GDP in terms of the estimated costs of the barriers. That is a permanent effect on the level of GDP. I am not aware of work that has been done more recently. There is a wide range of methodologies and ways to try to measure the barriers. You see some estimates, and at least one study, of up to 1 per cent of GDP. However, the majority of the estimates cluster in the 0.3 to 0.4 range.

**The Chairman:** This committee will be travelling to New York to talk to officials there about some of the issues that we have been looking at. One of the groups with whom we will be meeting is the Federal Reserve in New York, and this is one of the questions that we will be asking. It would be useful if you could help us to gather as much of that information as possible. I know it is out of time. However, not a lot of attention has been paid to this area. Anecdotally, it is the sense of this committee that the problem is even deeper than is shown by those statistics of 10 years ago, but we want the evidence to support any contentions.

**Mr. Parker:** We have a list of studies with which we can provide you.

With respect to the securities regulation question, I am afraid I am not equipped to tell you where those negotiations sit, in terms of their status.

Pour ce qui est de la constitutionnalité de la situation, je ne suis pas un expert en la matière et je ne voudrais pas faire de commentaires sur le déploiement de ces capacités, domaine que je ne connais pas bien.

**Le président :** Je vous comprends. Je comprends aussi que votre mandat ne porte pas là-dessus mais il serait très utile au comité d'obtenir la position de votre ministère sur les pouvoirs qu'il détient exactement et sur la manière dont ils ont été exercés dans ce domaine précis.

Finalement, avez-vous connaissance d'études réalisées par votre ministère, ou par Statistique Canada, sur ce que les obstacles au commerce interprovincial coûtent à notre économie? J'en connais une puisque j'y ai contribué pendant une quarantaine d'années; et elle porte sur le fait que nous sommes la seule économie occidentale moderne à ne pas avoir d'organisme unique de réglementation des valeurs mobilières. C'est la seule du monde occidental. J'avais entrepris une étude en 1966, il y a une quarantaine d'années, lorsque j'étais l'adjoint d'un ministre, et je constate que nous ne sommes pas beaucoup plus près aujourd'hui de la création d'un organisme unique et efficace de réglementation du commerce des valeurs mobilières. Notre comité s'était penché sur la question dans le cadre de son étude sur la productivité. Nous avions recommandé que ce problème soit réglé mais rien n'a changé.

J'ai deux choses à vous demander. Y a-t-il des études indiquant ce que les obstacles au commerce international coûtent à notre économie, à notre PIB, et quelle est la situation actuelle en ce qui concerne la création d'une commission nationale des valeurs mobilières dont l'absence, selon nous, nuit à notre productivité?

**M. Parker :** Oui. La plupart des études que je connais ont été faites à la fin des années 80 et au milieu des années 90 et les estimations ont tendance à tourner autour de 0,2 ou 0,3 p. 100 du PIB. Il s'agit là d'un effet permanent sur le PIB. Je ne connais pas d'études plus récentes. L'étude des obstacles au commerce se fait avec de nombreuses méthodologies différentes. On trouve dans au moins une étude une estimation de 1 p. 100 du PIB mais la plupart des estimations tournent autour de 0,3 à 0,4.

**Le président :** Notre comité doit se rendre à New York pour discuter de ces questions avec différents spécialistes, notamment des membres de la Réserve fédérale, et c'est l'une des questions que nous leur poserons. Il serait utile que vous nous aidiez à réunir le maximum d'informations possible. Je sais que les études sont dépassées mais on ne s'est pas beaucoup intéressé à cette question. Je peux vous dire en passant que notre comité a le sentiment que le problème est encore plus grave que ne le montrent ces chiffres vieux de 10 ans, mais nous voudrions avoir des données concrètes à ce sujet.

**M. Parker :** Nous avons une liste d'études que nous pouvons vous remettre.

En ce qui concerne la réglementation des valeurs mobilières, je dois vous dire que je ne suis pas équipé pour vous dire où en sont ces négociations, sur le plan de leur statut.



**The Chairman:** Perhaps you can sort that out and let us know by way of an aide-mémoire of the most recent situation.

**Senator Angus:** Thank you, gentlemen, for coming here this evening. Most of you were ready to come here last June, and we are sorry that we had to delay this meeting.

Mr. Parker, you are the Visiting Senior Assistant Deputy Minister. Where are you visiting from?

**Mr. Parker:** I am visiting from the Bank of Canada to Industry Canada. I am on an interchange from the bank.

**Senator Angus:** You deal with these issues at the bank, do you?

**Mr. Parker:** Not in great detail. I have a background as an economist, and I bring that to Industry Canada, which are the essential tools required to make a big contribution there.

**Senator Angus:** This is a file with which you are very familiar, is it? I noticed earlier in the week that another gentleman was coming to take the lead from Industry Canada. I wondered what the deal was here.

**Mr. Parker:** In this particular area, I have had responsibility since August of this year.

**Senator Angus:** We have regular visits from the Governor of the Bank of Canada, Mr. Dodge. In fact, he is coming soon again to see us. We deal in macro issues with him that affect the Canadian economy generally, and productivity and GDP growth or decline, as the case may be. He has mentioned a number of times that one of the inhibitors of growth in this country, and of productivity improvement, is these barriers. Yet, it is an anomaly to me that we have not done better.

I am looking at the B.C.-Alberta initiative — that is, the agreement of this year. In your opinion and that of any of your colleagues, is this sort of the thin edge of the wedge? Is this something where, finally, there is some light at the end of the tunnel and it will open up across the country? Should I be reading something into that?

**Mr. Parker:** There are several things that I would note. The Council of the Federation, in 2004, indicated its interest in working on internal trade issues. That is a positive development. Within that framework, Alberta and British Columbia have picked up the issue as well.

There is more momentum on this front than there has been for quite some period of time. The ministers at the September meeting agreed to a workplan that is ambitious, especially with respect to labour mobility and the inclusion of the chapters and looking at the issues around foreign credentials recognition within Canada. All of those moves are very encouraging.

**Senator Angus:** One of the things that we, as individual senators, are often questioned about is all the effort and hullabaloo that went into the free trade agreements with the U.S. and NAFTA. Again, the anomaly of the barriers within the

**Le président :** Peut-être pourriez-vous vous informer et nous donner le résultat de vos investigations au moyen d'un aide-mémoire?

**Le sénateur Angus :** Merci, messieurs, d'être venus aujourd'hui. La plupart d'entre vous étiez prêts à venir en en juin dernier mais cette séance avait malheureusement dû être annulée.

Monsieur Parker, vous êtes sous-ministre adjoint principal invité. D'où venez-vous?

**M. Parker :** De la Banque du Canada. Je participe à un programme d'échanges entre la Banque et le ministère.

**Le sénateur Angus :** Vous vous occupiez de ces questions, à la Banque?

**M. Parker :** Non, pas en détail. J'ai une formation d'économiste et c'est ce que j'apporte à Industrie Canada, c'est-à-dire les outils essentiels pour fournir une grande contribution.

**Le sénateur Angus :** C'est un dossier que vous connaissez bien? J'avais constaté, plus tôt dans la semaine, qu'il y avait quelqu'un d'autre qui devait prendre la tête de l'équipe d'Industrie Canada. Que s'est-il passé?

**M. Parker :** Je suis chargé de ce dossier depuis le mois d'août.

**Le sénateur Angus :** Nous avons des visites régulières du gouverneur de la Banque du Canada, M. Dodge, qui doit d'ailleurs revenir nous voir bientôt. Avec lui, nous traitons de macro-économie, de productivité et de croissance ou décroissance du PIB, selon le cas. Il a mentionné à plusieurs reprises qu'une des principales entraves à la croissance économique du Canada et à l'amélioration de sa productivité est l'existence de ces obstacles. Je trouve cependant bizarre que nous n'ayons pas fait mieux à ce sujet.

Prenons l'initiative de l'Alberta et la Colombie-Britannique — leur entente de cette année. À votre avis, et selon vos collègues, s'agit-il d'un premier petit pas qui va débloquer toute la situation? Voyez-vous finalement une lumière au bout du tunnel et pensez-vous qu'on va enfin régler le problème pour l'ensemble du pays? Ou suis-je trop optimiste?

**M. Parker :** Il y a plusieurs choses à noter. En 2004, le Conseil de la fédération a exprimé son intérêt envers les questions de commerce intérieur, ce qui est un développement positif. Dans ce contexte, l'Alberta et la Colombie-Britannique ont décidé d'agir.

Il y a actuellement plus de mouvement sur cette question que depuis longtemps. Lors de leur réunion de septembre, les ministres se sont entendu sur un plan de travail ambitieux, notamment en ce qui concerne la mobilité de la main-d'œuvre, l'inclusion de nouveaux chapitres, et la reconnaissance des diplômes étrangers. Tous ces éléments sont très encourageants.

**Le sénateur Angus :** L'une des choses dont on nous parle beaucoup, en tant que sénateurs, concerne tous les efforts qui ont été consacrés aux accords de libre-échange avec les États-Unis et à l'ALENA, et tout le bla-bla que ça a suscité. Évidemment, cela a

nation came into sharper focus. Here we are spending so much effort trying to get the free trade flowing within the continent, yet right here in Canada, a lot of crazy things are still happening.

I am a member of the Quebec bar, as is Senator Goldstein. As practising lawyers in Quebec, there is a difference between the Quebec civil law and the bar qualifications that we must get to practice elsewhere in Canada. It has always been an impediment to us to go out to British Columbia or Alberta or to other provinces and plead cases that might have a national sort of overtone. That was the first thing I learned.

As an individual Canadian, somebody sent me a bottle of Newman's Port, which is a fine port produced in Newfoundland. I went to the Quebec Liquor Commission to try to buy some of this port and I could not get it. I then went to the Ontario outlet and found no such thing. That is when I started to realize how parochial we are in this country. I have bought into this, as I believe this new government has. Minister Flaherty remarked to me this morning how glad he is that we are holding these hearings. I am hoping we can get something concrete out of this process.

One of the questions that has been suggested, and that I will pass on to you, is the following — and it is sort of coming at it from the opposite direction: Are there certain barriers that exist today among or between the provinces that could be considered to be good, to be positive and that should be maintained? Can you answer that, either yourself, or any of you?

**Mr. Parker:** I would have to admit that I have not looked at it from that particular perspective.

In terms of some areas where provinces feel particularly strongly, or where you see differences, even internationally, would be in the field of environmental regulation — that is, health and safety type issues, and culture as well. Whether those barriers are absolutely necessary, I think you would have to look at that very carefully.

**Senator Angus:** The way the question has been put together for us by our advisers in the Library of Parliament is the following: Is there a positive role for trade barriers? If so, what type of trade barriers, and under what circumstances? Are there existing trade barriers in Canada that should not be removed? If not, why not? If so, why not?

I think you understood my question. It would be helpful to us, if you are putting together the other information for which the chairman has asked, if you could add something on this aspect, perhaps a cost-benefit analysis type of thing.

To help you understand where we are coming from in terms of making public policy, this government has declared that it wants to address, head-on, the issues of productivity and the barriers, whether they be in the securities field — that is, the one single regulator — or in any of the other areas, such as labour mobility, et cetera. It helps the government, whether it be in budgetary measures or in an economic statement, to have a body like this committee, composed of all-party members. Basically, we try to

mis en relief l'anomalie des obstacles intérieurs. Alors que nous faisons beaucoup d'efforts pour assurer le libre-échange à l'échelle du continent, on continuait à faire beaucoup de folies au sein même du Canada.

Je fais partie du Barreau du Québec, tout comme le sénateur Goldstein. Parlons de la situation des avocats. Nous savons qu'il y a une différence entre le droit civil du Québec et les critères d'admission au Barreau dans les autres provinces, et cela a toujours été un obstacle nous empêchant d'aller en Colombie-Britannique, en Alberta ou ailleurs pour plaider des causes pouvant avoir une portée nationale. C'est la première chose que j'ai apprise.

Parlons maintenant de ma situation comme simple canadien. Quelqu'un m'a envoyé une bouteille de Newman's, un bon Porto produit à Terre-Neuve. Je suis allé à la Régie des alcools du Québec pourrout essayer d'en acheter d'autres bouteilles et je n'ai pas pu. Je suis allé en Ontario et je n'ai pas pu non plus. C'est là que j'ai commencé à réaliser que nous ne sommes qu'un pays de clochers. J'adhère à ce projet, tout comme le gouvernement, je crois. Le ministre Flaherty me disait ce matin qu'il est heureux que nous tenions ces audiences. J'espère qu'il en sortira quelque chose de bon.

Voici l'une des questions que l'on m'a suggérées — et elle représente en réalité le point de vue opposé : existe-t-il aujourd'hui des obstacles au commerce interprovincial qui sont bons, qui sont positifs et qu'il faudrait préserver? L'un de vous peut-il répondre à cette question?

**M. Parker :** Je dois reconnaître que je n'ai jamais envisagé la question sous cet angle.

S'il y a un domaine dans lequel des provinces se sentent particulièrement fortes et où il peut y avoir des différences, même à l'échelle internationale, c'est celui de la réglementation environnementale — c'est-à-dire, les questions de santé de sécurité, et la culture aussi. Quant à savoir si ces obstacles sont absolument nécessaires, cela exigerait un examen très attentif.

**Le sénateur Angus :** Voici comment les recherchistes de la Bibliothèque du Parlement ont formulé la question à notre intention : les obstacles au commerce comportent-ils des avantages? Si oui, quels types d'obstacles et dans quelles circonstances? Existe-t-il des obstacles au commerce au Canada qui ne doivent pas être abolis et, si tel est le cas, pourquoi?

Je pense que vous saisissez ma question. Si vous préparez une réponse à la question que vous a posée le président, pourriez-vous ajouter quelque chose à ce sujet, peut-être une sorte d'analyse coûts-bénéfices?

Pour vous faire comprendre le contexte de notre étude, le gouvernement a dit qu'il souhaite aborder de front les questions de productivité et d'obstacles au commerce, que ce soit dans le domaine de la réglementation des valeurs mobilières — l'agence unique — ou dans n'importe quel autre, comme la mobilité de la main-d'œuvre. Il est utile au gouvernement, que ce soit pour des mesures budgétaires ou pour une déclaration d'ordre économique, d'avoir un organisme comme notre comité, avec



operate in a non-partisan way here and to come up with a balanced view to break down those barriers. It is from that perspective that we are asking these questions. Anything you could add would be very helpful to us.

That is why we are holding the round table. You will notice that we did one recently on the time bomb that is ticking away in terms of how many people will be working five years from now to support all the people who will be on pension. It is very staggering. We issued a report called *The Demographic Time Bomb*. We were told by the government that this is helpful to them.

**The Chairman:** I hope you will provide us with whatever information you have. You can read the transcripts. We do not have time for another round of questions, but Senator Moore had a supplemental based on a question that I asked.

**Senator Angus:** At the bottom here of Mr. Parker's statement, you went through all the initiatives and the positive things that have occurred. Of course, the main one is the Alberta-B.C. agreement. You concluded on page 3 that, all that being said, barriers remain. Could you list those for us in the supplementary information, and perhaps mark with an asterisk the ones that you believe should remain? Also, please indicate the big issues that need to be broken down, whether they are the liquor stores or labour markets.

This committee and another committee have been to the oil sands. We found that the demands for labour there are staggering, even to the point where some projects may not go ahead due to labour shortages, whereas there is unemployment in other parts of the country.

**Senator Goldstein:** Nunavut has a restrictive or preferential hiring policy meant to encourage employment of local people as opposed to the importation of labour. Those kinds of sectoral or regional development programs have a social and economic benefit for the region specifically, although they may be adverse to a concept of uniformity across the country in terms of there being no exceptions to mobility. Could your answer address that particular issue, please?

**Senator Tkachuk:** I would like to add to Senator Angus's point about liquor boards, and whether you see liquor boards themselves as major impediments, as I do. Are they part of the negotiations across Canada as an impediment to trade? Are the Canadian Wheat Board and marketing boards seen as impediments to trade? These are existing government monopolies that, by their power, prevent product from appearing on the shelf. Therefore, they are without a doubt an impediment to trade. I want to know if those are part of the negotiations.

**The Chairman:** That is really a judgment question, but we would be interested in the response.

des membres de tous les partis. Nous essayons de travailler sans sectarisme politique dans le but de proposer une solution équilibrée pour éliminer ces obstacles. C'est dans cet esprit que nous vous posons ces questions. Tout ce que vous pourriez ajouter nous sera utile.

Voilà pourquoi nous tenons cette table ronde. Vous aurez constaté que nous en avons tenu une récemment sur la bombe à retardement — dont le compte à rebours a commencé — concernant le nombre de gens qui occuperont un emploi dans cinq ans pour financer tous les gens qui auront pris leur retraite. C'est un problème effrayant. Nous avons publié un rapport intitulé *La bombe à retardement démographique* et le gouvernement nous a dit que ça lui était utile.

**Le président :** J'espère que vous nous donnerez toutes les informations possible. Nous pouvons lire les transcriptions. Nous n'avons plus assez de temps pour un autre tour de questions mais le sénateur Moore souhaite poser une question supplémentaire à la mienne.

**Le sénateur Angus :** À la fin de la déclaration de M. Parker, vous avez dressé la liste des initiatives et des choses positives qui se sont produites. Bien sûr, la principale est l'entente entre l'Alberta et la Colombie-Britannique. En page 3, vous constatez quand même qu'il reste encore des obstacles. Pourriez-vous nous en dresser la liste dans un document séparé, en ajoutant peut-être un astérisque à ceux qui devraient subsister, d'après vous? Pourriez-vous en outre indiquer quels sont les grands domaines où il faudrait les abolir, que ce soit les commissions des alcools ou les marchés du travail?

Notre comité et un autre sont allés voir les sables bitumineux. Nous avons constaté que la demande de main-d'œuvre y est effarante, à un point tel que certains projets risquent de ne pas aller de l'avant à cause des pénuries de main-d'œuvre, alors qu'il y a du chômage dans d'autres régions.

**Le sénateur Goldstein :** Il y a au Nunavut une politique de recrutement préférentiel destinée à encourager le recrutement de résidents locaux plutôt qu'à importer de la main-d'œuvre. Les programmes sectoriels ou de développement régional de cette nature offrent des avantages sociaux et économiques à la région concernée, bien qu'ils puissent aller à l'encontre du principe d'uniformité nationale voulant qu'il n'y ait aucune exception à la mobilité. Pourriez-vous répondre par écrit à cette question précise?

**Le sénateur Tkachuk :** J'aimerais ajouter quelque chose à ce qu'a dit le sénateur Angus au sujet des commissions des alcools en vous demandant si vous les considérez aussi comme des obstacles majeurs, comme moi. Font-elles partie des thèmes de négociation sur les obstacles au commerce? La Commission canadienne du blé et les offices de commercialisation sont-ils considérés comme des obstacles au commerce? Il s'agit là de monopoles gouvernementaux qui, de par leur pouvoir, empêchent certains produits d'être commercialisés. Ce sont donc à l'évidence des obstacles au commerce. Je voudrais savoir si les négociations portent aussi là-dessus.

**Le président :** En fait, c'est une question de jugement mais la réponse sera intéressante.

**Senator Moore:** Mr. Parker, I want to follow up on a question of the chairman's with regard to the cost to the economy of trade barriers. I think you said that you did not have a number or a way to determine that. Just to give you some help here, back in June, when the Alberta-British Columbia agreement was announced, the Conference Board of Canada estimated that a combined B.C.-Alberta economy would add \$4.8 billion to the real GDP and create 78,000 jobs in B.C. alone. Given that estimate by the Conference Board of Canada based on that agreement, perhaps your office might want to extrapolate from that to what could happen if the other provinces joined in and what the number might be. I think it would be substantial.

It was said by someone at the outset that if we remove these trade barriers, we would greatly enhance our GDP. Perhaps your statisticians could look at that issue and come up with a figure. Perhaps this is something you could use as ammunition when you go to your next meeting with the ministers. You could say, "These are the numbers." If I were sitting around that table as one of the ministers, it would be important for me to know what we can achieve by taking away some of these barriers.

**The Chairman:** Gentlemen, I want to thank you very much for appearing here today. We have thrown many questions at you in a short period of time. I apologize for that. We are constrained by time in this committee room; therefore, we had to ask more questions than hear answers. I think you have a feeling of how interested we are in the topic. We want to get to the bottom of it and produce a report that will be useful to legislators. Please respond as best you can to the information and questions, and give us as much as you can. We see there is a reference to the conference board. If they have a recent study, that would be useful. We may take an additional day to ask some of these witnesses to come forward, because our sense is that there is a real clog in the economy because of some of these barriers.

Thank you very much for your patience and the information you have provided. This has been an important start to our study.

I now welcome our second panel this afternoon. From the Canadian Council of Chief Executives, I welcome Mr. David Stewart-Patterson, Executive Vice-President. We are delighted that you are here, Mr. Stewart-Patterson. Also present, from the Certified General Accountants' Association of Canada, Ms. Carole Presseault, Vice-President. Welcome.

You were here in the room during the appearance of the previous panel of witnesses, and have no doubt heard how important this study is in order to increase the economic wealth of every Canadian. Our sense is that trade barriers are impeding our growth and productivity and that we are not doing enough to develop what I consider to be something that is lacking in this country: a national economy.

We will start with you, Mr. Stewart-Patterson, and move to Ms. Presseault.

**David Stewart-Patterson, Executive Vice-President, Canadian Council of Chief Executives:** Honourable senators, obviously it will come as no surprise to you that the Canadian Council of

**Le sénateur Moore :** Monsieur Parker, je voudrais rester sur la question posée par le président au sujet du coût des obstacles pour notre économie. Vous avez dit que vous n'aviez pas de chiffre ni de moyen de le calculer. Si je peux vous aider, lorsque l'entente entre l'Alberta et la Colombie-Britannique a été annoncée, en juin, le Conference Board du Canada avait estimé que la combinaison des deux économies ajouterait 4,8 milliards de dollars au PIB réel et produirait 78 000 emplois rien qu'en Colombie-Britannique. Étant donné cette estimation du Conference Board à partir de cette entente, vos services pourraient peut-être faire une extrapolation pour calculer ce qui se passerait si les autres provinces se joignaient au mouvement. Je crois que le résultat serait impressionnant.

Quelqu'un a dit au début qu'abolir les obstacles au commerce serait très bénéfique pour notre PIB. Vos statisticiens pourraient peut-être faire le calcul? Cela vous donnerait peut-être une cartouche supplémentaire pour votre prochaine réunion avec les ministres? Vous pourriez dire : « Voici les chiffres ». Si j'étais l'un des ministres assis à cette table, j'aimerais savoir quel serait le résultat concret de l'abolition de ces obstacles.

**Le président :** Messieurs, je vous remercie beaucoup d'être venus aujourd'hui. Nous vous avons posé beaucoup de questions en très peu de temps et je m'en excuse. La période durant laquelle nous pouvons occuper cette salle est limitée et nous avons donc eu plus de questions que de réponses. Vous comprenez cependant que ce sujet nous intéresse beaucoup. Nous voulons aller au fond des choses et produire un rapport qui sera utile au législateur. Veuillez répondre le mieux possible aux questions qui sont restées en suspens et nous donner le plus d'informations possible. Je vois ici que l'on mentionne le Conference Board. S'il a publié une étude à ce sujet, elle nous serait utile. Nous consacrerons peut-être une journée supplémentaire à l'audition de ses représentants car il nous semble que ces obstacles pénalisent sérieusement notre économie.

Merci beaucoup de votre patience et des informations que vous nous avez données. Ce sera important pour notre étude.

Je souhaite maintenant la bienvenue à notre deuxième groupe de témoins comprenant M. David Stewart-Patterson, vice-président exécutif du Conseil canadien des chefs d'entreprise, et Mme Carole Presseault, vice-présidente de l'Association des comptables généraux accrédités du Canada. Bienvenue.

Vous étiez dans la salle quand nous interrogeons les témoins précédents et vous savez donc que notre étude est très importante si nous voulons contribuer à la prospérité économique de chaque Canadien. Nous avons le sentiment que les obstacles au commerce intérieur entravent notre croissance et notre productivité et que le Canada ne fait pas assez pour instaurer ce qui manque le plus à notre pays, à mon avis, une économie nationale.

Nous allons commencer avec vous, monsieur Stewart-Patterson, et nous entendrons ensuite Mme Presseault.

**David Stewart-Patterson, vice-président exécutif, Conseil canadien des chefs d'entreprise :** Honorables sénateurs, vous ne serez évidemment pas surpris de m'entendre dire que le Conseil



Chief Executives strongly agrees with you in terms of your feeling that the free flow of goods, services, people and investment around this country is essential to the competitiveness of our economy and to the well-being of Canadians. I want to express our gratitude to the committee for taking on this subject and for the opportunity to appear before you today to discuss the Agreement on Internal Trade and, more broadly, how we can strengthen the economic union.

I would like to raise three issues to start. The first is labour mobility; the second is the regulation of capital markets; and the third is dispute resolution.

The primary focus of the Agreement on Internal Trade, more than a decade ago, was on encouraging a better flow of goods and services. Today, though, the most urgent issue facing companies in many sectors and regions is a shortage of labour. The ageing population means that labour shortages are likely to become more frequent and more serious in the years ahead. That makes it increasingly important for Canada to encourage the free flow of people within our borders. As the Council of the Federation recognized in July at its meeting in St. John's, further reductions in barriers to both trade and labour mobility are vital means of strengthening the economic union and improving Canada's competitiveness and productivity.

We are seeing some encouraging progress. Earlier witnesses mentioned the Ontario and Quebec deal on construction workers and the Alberta-British Columbia trade investment on labour mobility agreement. I also want to acknowledge the progress being made by federal and provincial ministers responsible for internal trade at their most recent meeting in September in Halifax, when they agreed that Canadians will be able to work without restriction anywhere in the country by April of 2009.

While we fully support that objective, if anything we would urge governments to move faster, if at all possible. I do not think Canadians should have to wait another 2.5 years to enjoy what should be a right of citizenship, and certainly one as critical to our country's prosperity.

In pursuing this broad objective of greater labour mobility, I want to raise two issues in particular. The first is with respect to apprenticeships and skilled trades. Businesses are facing a severe and growing shortage of workers in skilled trades, but in some trades even highly qualified workers still do not enjoy complete labour mobility, can face barriers in moving between provinces and, more seriously, the fact that apprentices who move between provinces lose their status appears to be a major cause of the distressingly high proportion of apprentices who fail to complete their courses and obtain their certification.

canadien des chefs d'entreprise est parfaitement d'accord avec vous et partage votre sentiment que la libre circulation des marchandises, des services, des gens et des investissements est essentielle à la compétitivité de notre économie et à la prospérité des Canadiens. Je tiens à remercier votre comité d'avoir entrepris cette étude et de nous donner l'occasion de comparaître pour discuter de l'Accord sur le commerce intérieur et, de manière plus générale, de ce que nous pourrions faire pour renforcer l'union économique.

J'aimerais aborder trois questions : la mobilité de la main-d'œuvre, la réglementation des marchés financiers et le règlement des différends.

L'objectif fondamental de l'Accord sur le commerce intérieur négocié il y a plus de 10 ans était de faciliter la circulation des biens et des services. Aujourd'hui, le problème le plus pressant dans de nombreux secteurs économiques et dans plusieurs régions est la pénurie de main-d'œuvre. Le vieillissement de la population signifie que les pénuries de main-d'œuvre deviendront probablement plus fréquentes et plus graves dans les années à venir et il est donc de plus en plus important que le Canada favorise la libre circulation de la population sur son territoire. Comme l'a reconnu le Conseil de la fédération en juillet, lors de sa réunion de St. John's, la réduction des obstacles au commerce et à la mobilité de la main-d'œuvre est cruciale pour renforcer l'union économique et rehausser la compétitivité et la productivité du Canada.

Nous voyons des signes de progrès encourageants. Les témoins précédents ont parlé de l'entente entre l'Ontario et le Québec sur les travailleurs de la construction et de l'entente entre l'Alberta et la Colombie-Britannique sur le commerce, l'investissement et la mobilité de la main-d'œuvre. Je prends note également des progrès réalisés par les ministres fédéraux et provinciaux responsables du commerce intérieur lors de leur dernière conférence en septembre, à Halifax, où ils ont décidé que les Canadiens pourront travailler partout au pays sans restriction à partir d'avril 2009.

Bien que nous soyons tout à fait en faveur de cet objectif, nous implorons les gouvernements d'agir encore plus vite si c'est possible. Je ne vois pas pourquoi les Canadiens devraient attendre deux années et demie de plus pour bénéficier de ce qui devrait être un droit fondamental de chaque citoyen, surtout dans un domaine aussi crucial pour notre prospérité collective.

Deux questions sont importantes au sujet de cet objectif général d'accroissement de la mobilité de la main-d'œuvre. La première concerne l'apprentissage et les métiers spécialisés. Les entreprises sont confrontées à une pénurie grave et croissante de travailleurs dans les métiers spécialisés mais, dans certains de ces métiers, les travailleurs mêmes les plus qualifiés ne bénéficient toujours pas d'une mobilité complète et butent sur des obstacles quand ils veulent passer d'une province à une autre. Plus grave encore, les apprentis qui changent de province perdent leur statut, ce qui semble être une cause fondamentale de la proportion malheureusement élevée d'apprentis qui ne finissent pas leur formation et n'obtiennent pas leur certificat.

The second concern goes beyond the Agreement on Internal Trade and deals with what I might call policy barriers to labour mobility. Here I am referring specifically to the Employment Insurance system and the impact it has in discouraging people from leaving regions of high unemployment even when their skills are in great demand elsewhere. I want to acknowledge that the decision to move a family from one city to another and from one province to another is not easy. I have done it myself; I speak from experience. However, I believe that public policy should not be discouraging that kind of activity and making those decisions more difficult.

If I may turn to capital markets, I think the business community feels a continuing frustration with the fragmented approach that Canada brings to its capital markets. We live in an era where investment flows freely around the world, yet we maintain 13 separate securities regulators. This fragmentation hurts investors by limiting their opportunities, reducing returns and leaving them with less protection than they would have otherwise. It also adds to the cost of raising capital and thereby hurts the ability of Canadian companies to grow and create jobs.

The need for a single securities regulator in this country is clear and compelling. The passport approach being pursued by most provincial governments is a modest improvement but does not meet the needs of today's investors and issuers. In June, the Crawford panel on a single Canadian securities regulator put forward what we believe is a creative model that would pool provincial expertise, respect constitutional authority and prevent dominance by any one jurisdiction. It also suggested a federal presence within a governance structure that is modeled on the proven and successful Canada Pension Plan Investment Board.

The federal Minister of Finance has been clear in his support for a single regulator, and we appreciate that. He has also suggested that we address this issue in the context of the broader federal-provincial discussions on issues such as equalization and transfer payments.

We, as a council, have made it clear that we are prepared to support some bold ideas in terms of reforming fiscal federalism, but we also believe that the provinces should be willing to give as well as take in the context of these discussions. We would therefore go one step further than the minister and suggest that an agreement by the provinces to establish a single securities regulator for this country should be an explicit condition of the next federal-provincial accord on the reform of fiscal arrangements.

Finally, let me speak to the issue of dispute resolution. The lack of an effective process for resolving disputes has been the greatest weakness of the Agreement on Internal Trade. The recent agreement between Alberta and British Columbia includes a

La deuxième question va au-delà de l'Accord sur le commerce intérieur et porte sur ce que j'appelle les politiques publiques qui font obstacle à la mobilité de la main-d'œuvre. Je songe en particulier au régime d'assurance-emploi qui a pour effet de dissuader les gens de quitter une région de chômage élevé même lorsque leurs compétences sont très demandées ailleurs. Certes, je conviens immédiatement que la décision de faire déménager sa famille d'une ville à une autre ou d'une province à une autre n'est pas facile. L'ayant fait moi-même, je parle d'expérience. Toutefois, j'estime que les politiques publiques ne devraient pas aller contre ce genre de choses et rendre ce genre de décision encore plus difficile.

En ce qui concerne les marchés financiers, les milieux d'affaires sont continuellement frustrés par l'approche fragmentaire du Canada à l'égard des marchés de capitaux. À une époque où les capitaux circulent librement d'un bout à l'autre de la planète, nous avons encore 13 organismes différents de réglementation des valeurs mobilières. Cette fragmentation pénalise les investisseurs en limitant leurs options, en réduisant leur rendement et en leur assurant moins de protection que possible, sans compter qu'elle accroît le coût d'obtention de capitaux et nuit ainsi aux possibilités d'expansion et de création d'emplois des entreprises canadiennes.

Il est parfaitement clair et évident que notre pays a besoin d'un organisme unique de réglementation des valeurs mobilières. La méthode du passeport envisagée par plusieurs gouvernements provinciaux serait une amélioration modeste ne répondant pas aux besoins des investisseurs et des émetteurs de titres d'aujourd'hui. En juin, le comité Crawford qui s'est penché sur cette question a proposé ce que j'estime être un modèle créatif qui permettrait de mettre l'expertise provinciale en commun, de respecter les principes constitutionnels et d'éviter toute domination par une juridiction donnée. Ce comité a aussi recommandé une présence fédérale dans une structure de gouvernance s'inspirant du modèle éprouvé et confirmé de l'Office d'investissement du Régime de pensions du Canada.

Le ministre fédéral des Finances a clairement pris position en faveur d'un organisme de réglementation unique, ce que nous apprécions. Il a également dit que nous devrions aborder cette question dans le contexte des discussions fédérales-provinciales plus larges sur des questions telles que la péréquation et les paiements de transfert.

Notre conseil a clairement indiqué qu'il est prêt à appuyer des idées audacieuses pour réformer le fédéralisme budgétaire mais qu'il estime aussi que les provinces doivent être prêtes à donner, et pas seulement à prendre, pendant ces discussions. Nous allons donc un peu plus loin que le ministre en disant que l'obtention d'une entente des provinces sur la création d'un organisme unique de réglementation des valeurs mobilières devrait être une condition explicite de tout accord fédéral-provincial sur la réforme des arrangements budgétaires.

Permettez-moi d'aborder en conclusion le règlement des différends. L'absence de mécanisme efficace de règlement des différends est l'une des plus grandes faiblesses de l'Accord sur le commerce intérieur. L'entente récemment signée par l'Alberta et



much more effective approach. We are extremely pleased that federal and provincial ministers agreed in September to develop an effective, fair, efficient, accountable and enforceable dispute resolution process by August 2007, to take effect a month later.

The Canadian Council of Chief Executives strongly supports this commitment by ministers. A truly effective dispute resolution process is essential for achieving the goals of the Agreement on Internal Trade and would, perhaps, be the single most important step that governments could take in moving the Canadian market toward one that would truly be free within our own borders, and would help propel the competitiveness of our economy and build the prosperity of Canadians in the years ahead. I will conclude my remarks with that thought.

**Carole Presseault, Vice-President, Certified General Accountants Association of Canada:** Honourable senators, I will take up where Mr. Stewart-Patterson has left off and focus on the dispute resolution mechanism. There are few organizations that can claim to have the experience of the Certified General Accountants Association of Canada, CGA, in seeking to resolve trade disputes under the Agreement on Internal Trade, the AIT.

**The Chairman:** I must declare a conflict. At one time, I was a teacher and lecturer for the Certified General Accountants Association of Canada. It helped me pay my way through school.

**Senator Angus:** It is just a way for you to show us how qualified you are to be a chair, but there is no conflict.

**The Chairman:** Thank you so much.

**Ms. Presseault:** As accountants like conflict of interest to be declared, it is an important part of who they are and what their work is. Therefore, we have been a staunch supporter of this movement and we have put forward three papers that we have produced on the issue on the AIT and our experience with this concept. We know, like others, that an effective, accessible and credible dispute resolution mechanism is central to improving provincial trade. However, we have discovered the hard way that the dispute resolution is not working as it should, and it needs to be fixed.

To date, our efforts to level the public accounting field across the country has yielded mixed results. We have used the AIT to eliminate restrictions on CGA's access to public accounting in some provinces, yet continue to be challenged by limitations in others. At present, there is no guarantee that provincial governments will implement panel findings at all, much less in a timely fashion, because there is no provision within the agreement to ensure that they do.

Canada has a framework of rules and regulations governing fair trade practices between the provinces but no real means of enforcement. The AIT architects were well intentioned, but they created a paper lion. An absence of political will to address these

la Colombie-Britannique contient un mécanisme beaucoup plus efficace et nous sommes extrêmement heureux que les ministres fédéral et provinciaux aient décidé en septembre d'élaborer d'ici août 2007 un processus efficace, juste, efficient, responsable et exécutoire de règlement des différends, devant entrer en vigueur le mois suivant.

Le Conseil canadien des chefs d'entreprise appuie vigoureusement cet engagement des ministres. Un mécanisme vraiment efficace de règlement des différends est essentiel pour atteindre les buts de l'Accord sur le commerce intérieur et pourrait même devenir la mesure la plus importante que pourraient prendre les gouvernements pour faire du marché intérieur canadien un marché vraiment libre et pour rehausser la compétitivité de notre économie et asseoir la prospérité des Canadiens dans les années à venir. Je vous laisse sur cette pensée.

**Carole Presseault, vice-présidente, Association des comptables généraux accrédités du Canada :** Honorables sénateurs, je reprends au bond la balle de M. Stewart-Patterson en parlant moi aussi du mécanisme de règlement des différends. Peu d'organisations ont autant d'expérience que l'Association des comptables généraux accrédités du Canada, le CGA, en ce qui concerne les tentatives de règlement de différends au titre de l'Accord sur le commerce intérieur, ACI.

**Le président :** Je dois déclarer un conflit d'intérêts. J'ai autrefois enseigné et donné des cours pour l'Association des comptables généraux accrédités du Canada. Ça m'a aidé à payer mes études.

**Le sénateur Angus :** Ce n'est pas un conflit d'intérêts, vous voulez simplement nous dire que vous êtes particulièrement qualifié pour présider ce comité.

**Le président :** Merci beaucoup.

**Mme Presseault :** Les comptables aiment bien que les conflits d'intérêts soient révélés, c'est une caractéristique importante de ce qu'ils sont et de ce qu'ils font. Nous avons donc appuyé vigoureusement ce mouvement et avons rédigé trois études sur l'ACI et sur ce concept. Comme d'autres, nous savons qu'un mécanisme efficace, accessible et crédible de règlement des différends est essentiel pour accroître le commerce provincial. Toutefois, nous avons découvert à notre détriment que le mécanisme actuel ne fonctionne pas comme il devrait et qu'il faut le réformer.

Les efforts déployés jusqu'à présent par le secteur de la comptabilité publique ont donné des résultats mitigés. Nous avons invoqué l'ACI pour éliminer certains obstacles à l'accès des CGA à la comptabilité publique dans certaines provinces mais nous continuons de buter sur des obstacles dans d'autres. À l'heure actuelle, il n'y a aucune garantie que les gouvernements provinciaux mettront en œuvre les conclusions des comités de règlement des différends, et encore moins de manière opportune, car il n'existe dans l'Accord aucune disposition les y obligeant.

Il existe au Canada tout un ensemble de règles et de règlements pour assurer la loyauté des pratiques commerciales entre les provinces mais aucun moyen réel de les mettre en application. Les architectes de l'ACI avaient peut-être de bonnes intentions mais

concerns lies at the root of the problem. Until we face up to that reality, Canada will never have free trade within its own borders, to say nothing of the cost to businesses and risk to Canadian jobs. In sum, restricting trade spell lost opportunity — an outcome that is in no-one's interest, least of all that of small- and medium-sized businesses that count on access to larger markets to become competitive and grow.

[Translation]

We think there is a better way. The AIT is basically sound though in a need of refinement. We look forward to the introduction of specific measures aimed at resolving trade disputes more quickly and efficiently.

We believe that governments should be obligated to live up to the letter of the agreement by upholding trade panel findings. We suggest specific measures to ensure the effectiveness of dispute resolution processes. First, those processes have to be simplified.

[English]

To illustrate this point, I would draw to your attention one of the papers where we have produced a diagram of the dispute resolution process. We were very challenged in trying to draw that diagram. We have been through this process twice. We can walk you through this diagram. I know you have gone through it with others, but it is a very costly and complex dispute resolution mechanism. In one of our papers, we made a number of recommendations on how we can simplify the process.

[Translation]

We believe that we should lower the costs and the time required to launch complaints and that we should introduce a measure of certainty that governments with respect and act upon panel findings in a concerted effort to eliminate barriers to trade and labour mobility.

[English]

Today we have had two panels rule in favour of CGA's access to public accounting in two Canadian provinces. One ruled five years ago, and the formal framework has still not been implemented. One other panel ruled against the province of Quebec last year and, to date, no progress has been achieved in the negotiations and discussions.

[Translation]

Finally, we must create realistic and practical sanctions aimed at ensuring that governments respect their obligations under the AIT.

ils ont créé un tigre de papier. Et c'est l'absence de volonté politique qui explique ce problème. Tant que nous n'admettrons pas cette réalité, le Canada n'aura jamais de libre-échange à l'intérieur de ses frontières, sans parler du coût pour les entreprises et du risque pour les emplois. En bref, limiter le commerce se traduit par des pertes d'opportunités — ce qui ne profite à personne et surtout pas aux PME qui comptent sur l'accès à des marchés plus vastes pour devenir compétitives et pour grandir.

[Français]

Nous croyons qu'il existe une meilleure façon de faire. L'ACI est fondamentalement valable, mais il a besoin d'être peaufiné. Nous attendons que se concrétise l'adoption de mesures précises visant à régler les différends commerciaux de manière plus efficace et plus efficace.

Nous croyons que le gouvernement devrait être tenu de respecter les termes de l'accord et d'appliquer les recommandations des groupes spéciaux. Voici donc les mesures précises que nous suggérons pour assurer l'efficacité des procédures de règlement des différends de l'ACI. Il faut d'abord rendre ces procédures plus simples.

[Traduction]

En guise d'illustration, j'attire votre attention sur l'une de nos études contenant un diagramme du processus de règlement des différends. Sachez qu'il a été très difficile de préparer ce diagramme mais, comme nous sommes déjà passés deux fois par ce processus, nous pouvons vous l'expliquer. Je sais que vous avez déjà examiné ça avec d'autres témoins mais c'est un mécanisme très dispendieux et complexe. Vous trouverez dans l'une de nos études des recommandations destinées à le simplifier.

[Français]

Nous pensons qu'on doit aussi rendre les procédures moins onéreuses et plus rapides pour les personnes qui déposent une plainte, et fournir une garantie que les gouvernements respecteront et appliqueront les recommandations des groupes spéciaux, dans un effort concentré pour éliminer les obstacles au commerce et à la mobilité des travailleurs.

[Traduction]

Jusqu'à présent, deux comités ont jugé en faveur de l'accès des CGA à la comptabilité publique dans deux provinces canadiennes. Le premier a rendu son jugement il y a cinq ans mais ce jugement n'a pas encore mis en œuvre. Le deuxième a rendu un jugement contre le Québec l'an dernier et, jusqu'à présent, les négociations et discussions n'ont rien donné.

[Français]

Enfin, il faut imposer des sanctions réalistes et pratiques qui assureront le respect par les gouvernements des obligations qu'ils ont contractées en vertu de l'ACI.

*[English]*

We are encouraged by the progress achieved from the most recent meeting of federal, provincial and territorial ministers. You have heard about that from the previous witnesses. It appears that there are some improvements to simplifying the dispute resolution mechanism. We think they do not go far enough, and we have some recommendations on how to go forward.

A report we made four or five years ago is entitled "It Can Make Work If We Want It To." To that end, we count on this committee's work to help us get to the desired destination. The level of experience that the CGA community has gained with the AIT is somewhat unfortunate. The AIT should really be a tool of last resort. First and foremost, the aim should be to reduce and eliminate interprovincial trade barriers.

**Senator Angus:** Thank you. Congratulations to both of you for your clear and right-on-the-money presentations. They are helpful to us, as is the documentation from the CGA. I know your organization well. This is helpful background. I know you have an ongoing issue, and I will ask you about that in a moment, Ms. Presseault.

Mr. Stewart-Patterson, you caught my attention when you said that we put up these public policy-driven barriers. With respect to unemployment insurance, I understood you to be saying that we need labour like mad up in Fort McMurray. There are huge projects hanging in the balance, and cost overruns because of supply and demand issues. To get somebody to serve coffee at a Tim Hortons in Fort McMurray, you have to pay them what you pay a neurosurgeon in Montreal. It makes no sense. How can we resolve that situation? Is it within the remit of the federal government to fix? Do we just change social policy and not give unemployment insurance? Is that what you are saying?

**Mr. Stewart-Patterson:** When you deal with public policy, many signals can be fairly subtle. Much of our policy framework was designed in an era where the perpetual central issue for policy makers was that we did not have enough jobs to go around. There was high unemployment; "jobs, jobs, jobs" was the central issue. We are now moving through a significant demographic shift in this country, but we are only halfway there. We are now in a situation where we have extreme labour shortages in some parts of the country, and regions of high unemployment in others. Our policy framework is still geared to the former situation, where the problem was not enough jobs anywhere. We should be thinking about how to move that policy framework towards ensuring that we have the people we need to fill the jobs. We will increasingly be short of people instead of short of jobs in more sectors, more industries, more companies and more regions. It will never be a completely level playing field. That does not mean you do away with the social safety net. An important piece of the puzzle is on developing people, ensuring that every Canadian is able to do productive work within the economies that evolve.

*[Traduction]*

Nous sommes encouragés par les progrès réalisés lors de la dernière réunion des ministres fédéral, provinciaux et territoriaux. Les témoins précédents vous en ont parlé et il semble qu'il y aura des améliorations pour simplifier les mécanismes mais nous pensons qu'elles ne vont pas assez loin et nous avons donc nos propres recommandations à formuler.

Il y a quatre ou cinq ans, nous avons publié un rapport intitulé « L'issue ne tient qu'à nous » et nous comptons sur votre comité pour nous aider à arriver au bout du processus. L'expérience acquise par les CGA avec l'ACI est sans doute regrettable car l'ACI devrait être un outil de dernier ressort. L'objectif primordial devrait être de réduire et d'abolir les obstacles au commerce interprovincial.

**Le sénateur Angus :** Merci. Je vous félicite tous les deux de vos recommandations tout à fait pertinentes. Elles nous seront utiles, tout comme la documentation des CGA. Je connais bien votre organisation. Je sais que vous avez toujours un problème en suspens et je vous en parlerai dans un instant, madame Presseault.

Monsieur Stewart-Patterson, votre affirmation que certaines politiques publiques constituent des obstacles a retenu mon attention. Au sujet de l'assurance-emploi, vous avez dit, si j'ai bien compris, que nous avons d'énormes besoins de main-d'œuvre à Fort McMurray. Il y a d'énormes projets en jeu, dont les coûts dépassent les prévisions à cause des pénuries de main-d'œuvre. Si l'on veut que quelqu'un vous serve une tasse de café chez Tim Hortons à Fort McMurray, il faut lui payer le salaire d'un neurochirurgien de Montréal. Ça ne tient pas debout. Comment résoudre ce problème? Cela relève-t-il des pouvoirs du gouvernement fédéral? Devons-nous simplement changer nos politiques sociales et ne plus donner d'assurance-emploi? Est-ce votre argument?

**M. Stewart-Patterson :** Avec les politiques publiques, bon nombre de signaux peuvent être assez subtils. Bon nombre de nos politiques ont été formulées à une époque où le problème perpétuel des décideurs était que nous n'avions pas assez d'emplois. Le taux de chômage était élevé. Le principal souci des gouvernements se résumait à « des emplois, des emplois, des emplois ». Aujourd'hui, nous assistons à un profond changement démographique qui est encore loin d'être achevé. Nous avons de graves pénuries d'emploi dans certaines régions alors qu'il y a un chômage élevé ailleurs. Nos politiques fondamentales sont toujours axées sur la situation du passé, quand il n'y avait pas assez d'emplois pour tout le monde. Il est temps de songer à modifier ce cadre de réflexion car notre problème est maintenant de trouver assez de monde pour occuper tous les emplois disponibles. Nous allons de plus en plus manquer de travailleurs dans un plus grand nombre de secteurs, d'industries, d'entreprises et de régions. Il n'y aura jamais d'équilibre parfait entre la demande et l'offre d'emplois. Ça ne veut pas dire qu'il faille éliminer le filet de sécurité social. L'un des éléments importants du casse-tête est aujourd'hui de former des travailleurs et de s'assurer que chaque Canadien peut occuper un emploi productif dans des économies en pleine évolution.



That said, I think we need to start now to look at some of the signals we are sending to people in terms of what they should consider and what they should lean towards in terms of the decisions they make in their personal lives. As I say, the decision to uproot a family is never easy, especially if you are living in a community in which you have grown up. You have relatives, friends and family, and it is not easy to pull up stakes and head off somewhere else because of the paycheque.

It is important to recognize, as we move into this labour-short economy generally, that it will be possible to attract work and investment to communities where labour is available. In other words, investment is mobile, and perhaps more mobile than people. It is not just a one-way flow. We are not just saying we should push people into moving away from regions of high unemployment. We should still be looking at how communities in every part of the country can attract investment and attract jobs so that there are opportunities wherever people happen to live.

It is important to recognize the context of the Employment Insurance system. We have provisions geared specifically to encouraging people to stay in regions of higher unemployment and to stay in seasonal work because those kinds of jobs were mainstays of employment in those regions. There may still be a social purpose to that, but we must recognize that there is an economic option. We should ask ourselves, from a policy point of view, to what extent should policy be trying to bring jobs to people, and to what extent should it be leaving people free, one way or another, to seek opportunity wherever that opportunity arises.

**Senator Angus:** The council you represent, was that formerly known as the BCNI?

**Mr. Stewart-Patterson:** Yes, it was formerly the Business Council on National Issues. Our members run 150 large companies. Our members tend to run companies that operate coast to coast, and certainly across regions.

**Senator Angus:** Your membership understands these issues clearly, then. Do we have the mechanisms in place, whether they be the AIT or this new council of the provincial ministers that seems to do good things? It was a big issue when the government decided to embrace free trade. The whole 1988 election was about free trade. It was a very divisive issue in this country. The facts are now starting to show that it was the right thing to do, but it was an upheaval. It is tough for the retailers to see a Wal-Mart next door, but I am told the numbers prove that it was the right way to go. In order to break down these barriers, does somebody have to make a leap of faith? Does it take real political courage to break down these barriers, as it did then with respect to free trade?

**Mr. Stewart-Patterson:** There is no question that the history of agreements generally on internal trade suggests a lot of good intentions and a lot less in terms of concrete action. It is also fair to say that the more ambitious your actual actions, the more

Cela dit, je pense qu'il est temps de se pencher sur les signaux que nous envoyons aux gens en ce qui concerne leur carrière et les décisions qu'ils auront à prendre dans leur vie personnelle. Comme je l'ai dit, décider de déménager avec sa famille dans une autre région n'est jamais facile, surtout quand on a toujours vécu dans la même collectivité où l'on a des parents, des amis et tout un réseau familial. Il n'est jamais facile de se déraciner pour aller s'installer ailleurs à cause du chèque de paye.

Alors que nous entrons dans une économie de main-d'œuvre insuffisante, il importe d'admettre qu'on va devoir essayer d'attirer les emplois et l'investissement là où une main-d'œuvre est disponible. Autrement dit, l'investissement est mobile, peut-être plus encore que les travailleurs. Tout ne va pas dans le même sens. Nous ne disons pas qu'il faut pousser les gens à quitter les régions de chômage élevé. Nous devons nous demander comment les collectivités de chaque région peuvent attirer des investissements et des emplois afin d'offrir des possibilités de travail aux gens là où ils habitent.

Il est important de tenir compte du contexte de l'assurance-emploi. Nous avons des dispositions explicitement destinées à encourager les gens à rester dans les régions de chômage élevé et à conserver des emplois saisonniers parce que ces emplois étaient la pierre angulaire de l'économie régionale. Cela répond peut-être à des objectifs sociaux légitimes mais il est temps d'admettre qu'il existe d'autres options économiques. Du point de vue des politiques publiques, nous devons nous demander dans quelle mesure leur but doit être d'essayer d'amener les emplois là où sont les gens ou de laisser les gens libres d'aller chercher les possibilités d'emploi là où elles se trouvent.

**Le sénateur Angus :** L'organisme que vous représentez ne s'appelait-il pas autrefois, en anglais, le BCNI?

**M. Stewart-Patterson :** Si, c'était le Business Council on National Issues. Nos membres dirigent 150 grandes entreprises qui sont présentes d'un bout à l'autre du pays et, en tout cas, dans plusieurs régions.

**Le sénateur Angus :** Vos membres comprennent donc fort bien la problématique. D'après vous, disposons-nous des mécanismes adéquats, qu'il s'agisse de l'ACI ou de ce nouveau Conseil des ministres provinciaux, qui semble faire de bonnes choses? Quand le gouvernement a décidé d'adopter le libre-échange, ce fut toute une affaire. L'élection de 1988 avait porté sur cette seule question, qui avait provoqué de profondes divisions dans le pays. Aujourd'hui, les résultats commencent à montrer que ce fut la bonne décision, mais elle a provoqué de grandes perturbations dans l'économie. Il est pénible pour un détaillant de voir arriver un Wal-Mart dans sa collectivité mais on me dit que les chiffres montrent que c'était la bonne décision. Si l'on veut abattre ces obstacles, quelqu'un va-t-il devoir faire un acte de foi? Quelqu'un va-t-il devoir faire preuve de courage politique, comme ce fut le cas pour le libre-échange?

**M. Stewart-Patterson :** Il ne fait aucun doute que l'histoire des accords touchant le commerce intérieur est caractérisée par plus de bonnes intentions que d'actions concrètes. Il faut dire aussi que plus les actions concrètes sont ambitieuses, plus elles risquent de



disruption there is likely to be in the short term. You have to look at the impact over time. The comparison to free trade with the United States is a good one. Looking at regional impact, somebody mentioned alcohol and wine earlier. The wine industry in Niagara was threatened with annihilation by the advent of free trade. Many people were convinced that that whole sector would disappear because of competition with the United States. If we look at the Niagara region today, we see that many companies are producing higher quality product, making more money and attracting international attention. Nobody would argue today that the Canadian wine sector is worse off than it was before the free trade deal was signed.

When we talk about breaking down barriers and opening up markets, whether it is within the country or between our country and other countries, being more open increases the risk for people doing things on the basis of the way the rules are today. It encourages change, and change is disruptive. However, as a general statement, the fewer barriers there are within the Canadian marketplace, the better off all Canadians will be, over time.

**The Chairman:** I am mindful of the clock. We have 20 minutes left, and I have a number of questioners. The next witness should respond to a question from Senator Angus, and then we will have a chance to go around.

**Senator Angus:** I wanted to conclude with you, sir. You heard me saying earlier what this round table is about. The ministers, the Honourable Mr. Bernier and the Honourable Mr. Flaherty, are quite interested in seeing what we, as a committee, might come up with. If you could give us one recommendation to put in our report to address this issue, what would it be?

**Mr. Stewart-Patterson:** If I were to pick a single one, I would echo my colleague here. Look at what the Alberta-British Columbia agreement has done in terms of dispute resolution. Look to see if we can do that on a national basis; and there are three aspects in particular: One, the fact that individuals as well as governments have access to dispute resolution; two, that arbitration panels can deliver binding decisions; and three, that there are teeth in it, and there are penalties and fines that are significant enough to make people pay attention. If we could consider a national dispute resolution process with those kinds of features, that would be the single most important thing that governments could do.

**Senator Goldstein:** I am interested in your assertion that some social policies act as disincentives. Your specific example was quite striking, and that was that Employment Insurance appeared to make people stay put rather than seek jobs elsewhere, ignoring for a moment the dislocation of a family, leaving a particular spot and going to another one. When you speak of that, rather than diminishing unemployment benefits, could you imagine a system that would increase or enhance or create cash incentives to people to move, to go to a place where their particular skills or their

causer des perturbations dans l'immédiat. Ce qu'il faut, c'est juger leur incidence à longue échéance. Votre exemple du libre-échange avec les États-Unis est excellent. Quelqu'un parlait tout à l'heure de l'alcool et du vin. Sur le plan régional, le libre-échange menaçait de faire disparaître l'industrie vinicole du Niagara. Bien des gens étaient convaincus que tout ce secteur disparaîtrait à cause de la concurrence américaine. Or, voyez ce qu'est devenue la région du Niagara : beaucoup d'entreprises produisent un produit de qualité supérieure, gagnent plus d'argent et jouissent d'une réputation internationale. Personne ne pourrait dire aujourd'hui que l'industrie vinicole du Canada est dans une moins bonne situation qu'avant la signature de l'accord de libre-échange.

Quand on parle d'abolir les obstacles et d'ouvrir les marchés, que ce soit à l'intérieur du pays ou entre plusieurs pays, les gens qui veulent continuer à agir comme avant s'exposent à un risque plus élevé. L'ouverture des marchés favorise le changement, et tout changement est une source de perturbations. En revanche, il est généralement admis que, moins il y aura d'obstacles au sein du marché canadien, mieux ça vaudra pour tous les Canadiens à longue échéance.

**Le président :** Je surveille l'horloge. Il nous reste 20 minutes et il y a encore plusieurs sénateurs qui veulent vous interroger. Je vais donner la parole au sénateur Angus et nous entreprendrons ensuite un deuxième tour.

**Le sénateur Angus :** Je voudrais conclure avec vous, monsieur. Vous m'avez entendu parler plus tôt du but de cette table ronde. Les ministres, l'honorable M. Bernier et l'honorable M. Flaherty, attendent avec beaucoup d'intérêt le résultat de notre travail. Si je vous demande de m'indiquer une recommandation que nous devrions inclure dans notre rapport, quelle serait-elle?

**M. Stewart-Patterson :** Si je devais en choisir une seule, je me ferais l'écho de ma collègue en vous invitant à réfléchir au mécanisme de règlement des différends existant dans l'entente entre l'Alberta et la Colombie-Britannique. Voyez s'il serait possible de l'adopter au palier national. Il y a trois aspects à prendre en considération. D'abord, il faut que les particuliers autant que les gouvernements aient accès au mécanisme. Ensuite, il faut que les décisions des comités de règlement des différends soient exécutoires. Finalement, il faut que le mécanisme soit mordant et comporte des pénalités et des amendes assez sévères pour être pris au sérieux. Si nous pouvions instaurer un processus national de règlement des différends doté de ces caractéristiques, ce serait la chose la plus importante que les gouvernements pourraient faire.

**Le sénateur Goldstein :** Je voudrais revenir sur votre affirmation que certaines politiques sociales ont un effet dissuasif. Votre exemple était très frappant car vous disiez que l'assurance-emploi semble inciter les gens à rester là où ils sont au lieu d'aller chercher du travail ailleurs. Laissons de côté pour le moment les perturbations causées à la famille qui doit quitter une région pour aller dans une autre. Quand on examine ce problème, peut-on imaginer, au lieu de réduire les prestations de chômage, d'adopter un système dans lequel récompensant les gens qui

general skills would be useful, whereas they are not useful in the specific spot in Canada where they are residing at the moment?

**Mr. Stewart-Patterson:** Positive incentives generally are certainly a feature of any kind of social program worth looking at. As you say, not only is moving a family between provinces disruptive, it is also a costly process. Already we have tax policy that makes moving costs deductible. We want to enhance that kind of positive incentive as opposed to reinforcing negative incentives. We get into complex design issues whenever social programs are concerned. Thinking about moving the incentives in the right direction is a good idea.

**Senator Goldstein:** My second question might be somewhat embarrassing to you. If it is, tell me that you will not answer it. The existence of 13 securities commissioners across the country, is that a function of the desires of provinces and territories to have their own securities commissions, or is it an entrenchment of the particular securities commissions in each province saying that they do not want to become national; that they want to remain exactly where they are, and a reflection of the inability of provinces to take appropriate and bold measures to remind securities commissions that they serve the people and do not control them?

**Mr. Stewart-Patterson:** I believe there is an honest desire on the part of the governments, and even some parts of the business community in some jurisdictions, to kind of just prefer to keep control more local, more comfortable. It is something with which they are familiar. Business people might know somebody down the street that they can go to, for example. However, I think there is broader recognition that this is imposing costs. If you look at the costs of a relatively small company going public, the amount of money you have to spend to apply to 13 jurisdictions instead of one is quite significant in terms of legal fees, accounting fees and registration fees.

If there is one overriding concern, it also flows from the experience that we have gone through internationally with the challenges to corporate governance and the spillover from the United States in terms of the Sarbanes-Oxley Act and a more rigid approach to regulation, which I believe some jurisdictions see as being driven within Canada by the Ontario Securities Commission. I think there is resistance in some jurisdictions towards going that way. That is why I think the Crawford report was important because it emphasized, on the one hand, the efficiencies of having a single regulator with the ability to compel. However, we also need to take a good look at a more principles-based approach that will meet the needs of smaller as well as larger issuers in the Canadian context, and also to avoid domination from any single jurisdiction, which was a quiet way of saying that Ontario should not run it. That may be my interpretation.

acceptent de partir, ou leur donnant un incitatif financier, afin qu'ils aillent là où leurs compétences seraient utiles quand elles ne le sont pas dans leur région d'origine?

**M. Stewart-Patterson :** Les incitatifs positifs sont généralement une caractéristique de tout programme social valable. Comme vous le dites, emmener sa famille dans une autre province n'est pas seulement un facteur de perturbations, ça coûte aussi de l'argent. En vertu de notre régime fiscal, les frais de déménagement sont déjà déductibles. Je crois qu'il faudrait renforcer ce genre d'incitatifs positifs au lieu de renforcer les incitatifs négatifs. Concevoir des programmes sociaux est une chose très complexe mais envisager des incitatifs positifs serait une bonne idée.

**Le sénateur Goldstein :** Ma deuxième question vous mettra peut-être dans l'embarras et, si tel est le cas, vous pouvez ne pas y répondre. S'il existe 13 commissaires des valeurs mobilières dans le pays, est-ce parce que les provinces et territoires tiennent absolument à avoir chacun le leur ou parce que les commissions existant dans chaque province défendent bec et ongles leur bout de gras, ce qui signifierait que les provinces sont incapables de prendre des mesures adéquates et audacieuses et qu'il conviendrait de rappeler aux commissions qu'elles existent pour être au service de la population?

**M. Stewart-Patterson :** Je crois que les gouvernements, et même certaines parties du monde des affaires, désirent honnêtement préserver un contrôle local car c'est le système avec lequel ils sont familiers et sont plus à l'aise. Par exemple, un dirigeant d'entreprise saura qu'il peut aller s'adresser à quelqu'un qu'il connaît personnellement. Par contre, on est de plus en plus conscient que c'est aussi un facteur de coût. Prenez le cas d'une entreprise relativement petite qui veut être cotée en bourse et songez à ce qu'il lui en coûte en frais d'avocats, en frais de comptables et en frais d'enregistrement de s'adresser à 13 commissions différentes au lieu d'une seule.

S'il y a une préoccupation fondamentale, elle découle aussi de l'expérience que nous venons de connaître à l'échelle internationale avec les problèmes de gouvernance des entreprises et avec les retombées de la loi Sarbanes-Oxley des États-Unis, phénomènes qui ont engendré une approche plus rigide en matière de réglementation, laquelle est perçue dans certaines provinces comme étant impulsée au Canada par la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario. Je crois que certains gouvernements du Canada refusent de s'engager dans cette voie et c'est aussi pourquoi je pense que le rapport Crawford était important car il mettait en relief les gains d'efficacité qui résulteraient de l'instauration d'un organisme de réglementation unique doté d'un pouvoir exécutif. Toutefois, nous devons aussi envisager sérieusement une approche plus axée sur des principes fondamentaux répondant autant aux besoins des petites entreprises que des grandes dans le contexte canadien et permettant d'éviter la domination du système par une seule entité, ce qui est une manière de dire que le système ne doit pas être dominé par l'Ontario. C'est mon interprétation de la situation.



**Senator Goldstein:** That is exactly what it said.

**Senator Angus:** Before the Purdy-Crawford report, the wise men, this Michael Phelps, et al, what happened? Did their report end up being buried?

**Mr. Stewart-Patterson:** The short answer to that is that because the wise persons' committee was established by the federal government, provincial governments used that as an excuse to say that we should not really pay attention to its report. The Crawford panel was set up by a provincial government to get around that excuse.

**Senator Angus:** Should they be looked at in a complementary fashion now?

**Mr. Stewart-Patterson:** There is more than one model of a viable single regulator for a securities market. The Crawford panel has benefitted from the fact that there have been a few more years of debate and progress, in terms of things like the passport system and other discussions. The governance model is more evolved and more thought through, and perhaps more acceptable. The end goal is clear in terms of where we need to get to; it is just a question of how.

**The Chairman:** To ask a question of both witnesses: We have decided, as a question of general government policy, not to pursue a legislative constitutional means of exerting pressure on the provinces to reduce their barriers. The choice was to make a consensual approach to see if the federal government and others could urge the provinces to get together in some sort of consensual fashion to reduce these barriers. Then we had an outburst, as a reaction to that, by having local or regional bilateral agreements, some of which have worked very well.

The whole process is cumbersome and slow-moving. I turn to the witness from the CGA and ask her about her concluding paragraph. I just want to put this on the record so that people understand what we are talking about here. We have decided not to use the legislative means, we have decided not to use the constitutional means, and we have decided to use the consensual means. It says here that the AIT is not a legally binding document. This agreement that the provinces have put together is really a consensual document, that it does not have the status of law and therefore the issues cannot be referred to the courts. Then we end up with a very curious scenario in that we now have a situation that is not dissimilar from what we had with the free trade agreement with the United States and Mexico. That is, there is a huge hang-up between two sovereign countries about having more effective, binding settlement disputes, yet in our own country we cannot get the legislative means to enforce quick resolutions to problems that are quite obviously to the benefit of everybody. Do you not find this curious?

**Ms. Presseault:** We might find it curious. I think our members find it really frustrating. In fact, in the statement coming out of the minister's meeting in Halifax, the September statement, in one of their opening paragraphs they really reinforce the administrative nature of resolving disputes contrary to the Trade, Investment and Labour Mobility Agreement, or TILMA, for example, that could go to judicial review. It is

**Le sénateur Goldstein :** C'est exactement ce qu'on a dit.

**Le sénateur Angus :** Avant le rapport Purdy-Crawford, il y avait eu le rapport des sages, de ce Michael Phelps et des autres, et que s'est-il passé? Le rapport a-t-il été mis sur les tablettes?

**M. Stewart-Patterson :** La réponse à cette question est que, comme le comité des sages avait été mis sur pied par le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux ont utilisé cette excuse pour ne pas en tenir compte. Le comité Crawford a été mis sur pied par un gouvernement provincial pour contourner cette excuse.

**Le sénateur Angus :** Devrait-on maintenant les considérer comme des rapports complémentaires?

**M. Stewart-Patterson :** Il n'y a pas qu'un seul modèle de réglementation du marché des valeurs mobilières. Le comité Crawford a bénéficié du fait qu'il y avait eu plusieurs années de débats et de progrès sur des choses telles que le système de passeport. Le modèle de gouvernance est plus avancé et plus réfléchi, ce qui le rend peut-être plus acceptable. L'objectif ultime est clair pour tout le monde, la seule question est de savoir comment l'atteindre.

**Le président :** Je m'adresse maintenant aux deux témoins. Le gouvernement a décidé, comme politique générale, de ne pas utiliser de méthode législative constitutionnelle pour exercer des pressions sur les provinces afin de réduire les obstacles. On préfère une méthode consensuelle pour essayer de convaincre les provinces. Ensuite, en réaction à ça, il y a eu une explosion d'activité avec des ententes bilatérales locales ou régionales dont certaines ont fort bien marché.

Tout ce processus est lourd et lent et je veux maintenant m'adresser à la représentante des CGA en l'interrogeant sur son paragraphe de conclusion. Je veux exposer clairement ma position pour qu'il n'y ait pas de malentendu au sujet de ma question. Nous avons décidé de ne pas utiliser la méthode législative, nous avons décidé de ne pas utiliser la méthode constitutionnelle et nous avons décidé de chercher un consensus. Vous dites ici que l'ACI n'est pas un texte exécutoire sur le plan juridique. L'accord que les provinces ont négocié est en réalité un document consensuel qui n'a pas force de loi et ne peut donc pas être invoqué devant les tribunaux. Nous nous retrouvons ainsi dans une situation assez curieuse qui n'est pas très différente de celle dans laquelle nous étions avec l'accord de libre-échange avec les États-Unis et le Mexique. Nous avons deux pays souverains qui réclament des mécanismes plus efficaces et exécutoires de règlement des différends mais, au sein même de notre propre pays, nous n'avons pas le moyen législatif de régler rapidement les problèmes dans l'intérêt de tout le monde. Ça ne vous semble pas curieux?

**Mme Presseault :** On peut trouver ça curieux. Nos membres trouvent plutôt ça frustrant. De fait, dans la déclaration qu'ils ont publiée à la fin de leur conférence de Halifax en septembre, les ministres ont parlé dans l'un des premiers paragraphes du renforcement du caractère administratif de la résolution des différends, contrairement à l'Accord sur le commerce, l'investissement et la mobilité de la main-d'œuvre, ou TILMA,

frustrating to our members because that might lead to a big expense. I know this committee is very curious about data and numbers and we, like others, cannot provide you with much, but we can tell you that our members who are sitting on the New Brunswick/Quebec border are losing clients because they cannot provide public accounting services in the province of Quebec because of one piece of legislation. They are losing not big clients, not David's members, but they are losing small clients. That is where the real cost to business is, and where that is happening every day.

In fact, the case we brought forward to the panel was that of a daycare operator who had to change accountants because of an old piece of legislation in Quebec. When we went to the panel, the Quebec government argued forcefully — but the panel did not buy into the argument — that they had the right to regulate professions. That is how they came up with that restriction.

**The Chairman:** Is it fair to conclude, from the evidence of both of you, that this consensual approach is moving too slowly and it is costly because of the delays and frustrations? Is there a better model that we could propose to expedite decisions that every logical and objective person knows would be in the national interest?

**Mr. Stewart-Patterson:** I think there are two things that can be done. One is to recognize where progress is being made.

**The Chairman:** We accept that.

**Mr. Stewart-Patterson:** Alberta and British Columbia have come to a conclusion that a bilateral deal makes a lot of sense. It is easy to say: If it makes sense for you there, why should we not do the same? The other one is the one I alluded to in terms of the single regulator on securities.

The fact is that the provinces are constantly coming to Ottawa, looking for help. I think it is fair for the federal government, in return, to say that there are things we think the provinces need to do that are in the national interest. I think it is perfectly reasonable, and it is non-legislative. In the context of federal and provincial negotiations, when one side wants something, it is fair for the other side to want something too, and to put a broader agenda on the table.

**The Chairman:** We had an active discussion several weeks ago about how to reduce poverty in this country. One of the ways is to increase the minimum wage. Unfortunately, there is a provincial jurisdictional issue here, and we cannot increase the minimum wage because of provincial differences. Therefore, this is impeding our ability to move a lot of people out of poverty into a more sustainable way of life. This is a negative problem as well.

Your two organizations must be deeply frustrated because you go to meeting after meeting, proposing in the national interest to include productivity, and still the consensual model we are working on is not moving quickly enough.

qui prévoit une révision judiciaire. Ce qui est frustrant pour nos membres, c'est que cela pourrait engendrer de grosses dépenses. Je sais que votre comité aimerait beaucoup avoir des données et des chiffres mais, malheureusement, nous ne pouvons pas vous en donner plus que les autres témoins. Par contre, nous pouvons vous dire que nos membres situés à la frontière entre le Nouveau-Brunswick et le Québec perdent des clients parce qu'ils ne peuvent pas fournir de services de comptabilité publique au Québec à cause d'un texte de loi. Ils ne perdent pas des gros clients, ce ne sont pas les membres de l'organisation de David, mais ils perdent des petits clients. Voilà le coût réel de cette situation, et c'est un coût quotidien.

L'affaire que nous avons portée devant le comité de règlement des différends concernait un exploitant de garderie d'enfants qui avait dû changer de comptable à cause d'un vieux texte de loi du Québec. Devant le comité, le gouvernement du Québec a défendu vigoureusement — mais sans succès — l'idée qu'il avait le droit de réglementer les professions. C'est de là qu'était venue cette restriction.

**Le président :** D'après vous, est-on en droit de conclure que cette approche consensuelle est trop lente et trop coûteuse? Y a-t-il un meilleur modèle que nous pourrions proposer pour obtenir des décisions plus rapides, ce qui serait dans l'intérêt national aux yeux de toute personne logique et objective?

**M. Stewart-Patterson :** Je pense qu'il y a deux choses qu'on peut faire, la première étant d'admettre qu'on fait des progrès.

**Le président :** Certes.

**M. Stewart-Patterson :** L'Alberta et la Colombie-Britannique sont parvenues à la conclusion qu'une entente bilatérale était tout à fait justifiée. Il serait facile de dire aux autres provinces qu'elles devraient faire la même chose. La deuxième chose que l'on peut faire concerne la création d'un organisme unique de réglementation des valeurs mobilières.

Le fait est que les provinces viennent continuellement demander de l'aide à Ottawa. Il me semble que le gouvernement fédéral pourrait fort bien leur dire en réponse qu'il y a aussi des choses que les provinces devraient faire dans l'intérêt national. Je pense que ce serait parfaitement raisonnable et que ça n'exigerait pas de texte de loi. Dans le contexte des négociations fédérales-provinciales, quand une partie demande quelque chose, il est légitime que l'autre demande quelque chose aussi.

**Le président :** Il y a quelques semaines, nous discutons de la réduction de la pauvreté. L'une des méthodes consisterait à relever le salaire minimum mais cela touche des questions de compétence provinciale et nous ne pouvons pas le faire à cause des différences entre les provinces. Ceci nous empêche donc d'aider beaucoup de gens à sortir de la pauvreté pour avoir un meilleur niveau de vie. C'est aussi un problème négatif.

Vos deux organisations doivent être extrêmement frustrées d'aller continuellement dans des réunions pour proposer des méthodes d'accroissement de la productivité, dans l'intérêt national, et de constater que les choses ne changent pas assez vite à cause du modèle consensuel avec lequel nous travaillons.



Give us some public advice. We are politicians. We represent Parliament. Is there some way that we can light a fire under those provinces or bureaucracies or agencies, and perhaps some of the labour unions? I am pro-labour, but I know that in Toronto until recently, if you were an immigrant bricklayer and there was a job opening with a contractor for whom you had been working in Montreal, then you could do that. You could take a train and go and work for two or three weeks and then go back home. That certainly reduced productivity and vice versa — the same applied in Montreal, back to Toronto.

Please help us here. This will be the core of our study. How do we move people to resolve these issues quickly and more effectively?

**Ms. Presseault:** That is a difficult question. Your witnesses are looking at each other. It goes back to what both of us are saying in terms of ensuring that there is a trade agreement that is fully enforceable but, more important, is accessible and transparent.

**The Chairman:** Why do we need a trade agreement?

**Ms. Presseault:** You need a place to which people can bring disputes if governments fail to live up to their responsibilities. Before the trade agreement, governments that signed this agreement 11 or 12 years ago need to commit to their —

**The Chairman:** I do not mean to interrupt, but just stop there for a moment. The United States is the most dynamic economy in the world. They have state rights, border problems, barriers and so on, but they have a very effective national economy, even though it is segmented. On the other hand, we do not. Our report demonstrates that we are falling behind dramatically in terms of productivity in our country. Obviously, some of that has to do with this situation.

In the United States, if we look at their model, I do not think that they have trade dispute mechanisms between states. Governors talk, and they try to resolve differences, but there is no mechanism. Why are we setting up a mechanism to resolve issues that should be dealt with quickly between governments?

**Senator Goldstein:** There is a mechanism in the States.

**The Chairman:** But it is not a barrier.

**Senator Goldstein:** It works.

**The Chairman:** It works, but it is legislative.

**Ms. Presseault:** From my very limited knowledge of how the accounting system works in the United States, I understand that there are barriers between states; I am not sure how that system works.

I will turn it over to Mr. Stewart-Patterson for his comments, but governments must comply with the undertakings they made when they put their signature on the Agreement on Internal

Donnez-nous des conseils. Nous sommes des politiciens. Nous représentons le parlement. Y aurait-il moyen de communiquer un certain sentiment d'urgence à ces provinces, bureaucraties ou agences, et peut-être aussi à certains des syndicats? Je suis pro syndicats mais je sais que, récemment encore, un maçon immigrant qui avait travaillé pour un entrepreneur de Montréal pouvait obtenir un emploi offert par cet entrepreneur à Toronto. Il lui suffisait de prendre le train et d'aller travailler là-bas deux ou trois semaines puis de rentrer à Montréal. Cela réduisait certainement la productivité, et ça valait aussi dans l'autre sens — aller travailler à Montréal puis rentrer à Toronto.

Nous avons besoin de votre aide. Ce sera le thème central de notre étude. Comment faire pour résoudre ces problèmes rapidement et plus efficacement?

**Mme Presseault:** C'est une question difficile. Vos témoins se regardent. Cela ramène à ce que nous disions, c'est-à-dire qu'il faut s'assurer que l'accord sur le commerce soit pleinement exécutoire mais, plus important encore, accessible et transparent.

**Le président:** Pourquoi avons-nous besoin d'un accord sur le commerce?

**Mme Presseault:** Parce qu'il faut un mécanisme permettant aux gens d'intervenir si les gouvernements ne s'acquittent pas de leurs responsabilités. Avant l'accord sur le commerce, les gouvernements qui l'ont signé il y a 11 ou 12 ans doivent s'engager...

**Le président:** Permettez-moi de vous interrompre un instant. Les États-Unis ont l'économie la plus dynamique au monde. Leurs États ont des droits, il y a des problèmes frontaliers, des obstacles, etc., mais ils ont quand même une économie nationale très efficace, même si elle est fragmentée. Nous, non. Notre rapport démontre que nous prenons un retard spectaculaire sur le plan de la productivité. Évidemment, les obstacles au commerce contribuent à cette situation.

Aux États-Unis, je ne sache pas qu'il y ait de mécanismes de règlement des différends entre les États. Les gouvernements se parlent et essaient de résoudre leurs problèmes mais il n'y a pas de mécanisme. Pourquoi devrions-nous mettre sur pied un mécanisme de règlement de questions que les gouvernements devraient régler rapidement entre eux?

**Le sénateur Goldstein:** Il y a un mécanisme aux États-Unis.

**Le président:** Mais ce n'est pas un obstacle.

**Le sénateur Goldstein:** Il fonctionne.

**Le président:** Il fonctionne mais il est législatif.

**Mme Presseault:** D'après ma connaissance très limitée du système comptable des États-Unis, je crois comprendre qu'il existe des obstacles entre les États. Je ne sais pas vraiment comment le système fonctionne.

Je vais laisser M. Stewart-Patterson vous répondre mais les gouvernements devraient respecter les engagements qu'ils prennent quand ils signent un Accord sur le commerce intérieur.

Trade. That agreement was to reduce and eventually eliminate barriers. Governments must meet that commitment. They made that commitment; now they must deliver on it.

**Senator Angus:** We have been hearing about this situation in Quebec for so long. There must be a strong lobby by the chartered accountants. It is just like the situation with the notaries, and that stupid thing.

**Ms. Presseault:** The Competition Bureau is undertaking a study of the professions, and those are some of the issues that we want to look at. There is strong interest on both sides of this question. On any side of the question of trade, there are strong interests — some stronger than others; some more traditional than others.

**Senator Angus:** You have a judgment that needs to be enforced. The Quebec government found that, under the agreement, they not only have to pay costs of \$35,000, they are supposed to change that law — disband it, it seems to me.

**Ms. Presseault:** The panel said that they had to change section 24 of the Chartered Accountants Act. It does not make sense that a certified general accountant out of Alberta cannot work for the same client in Quebec.

**Senator Angus:** In order to get the answer into our report, the ideal thing for us to do would be to ask Premier Charest to send somebody here to explain when they will be making this amendment.

**Ms. Presseault:** Governments need to explain why they are not committing to their obligations under the AIT, and why they are not enforcing panel decisions. Governments have to be held to account on that.

**Senator Moore:** You have mentioned this panel. Who is on that panel? How many people, and how do they get there?

**Ms. Presseault:** Provincial and federal governments have a roster of panellists. When a panel is convened, each party can choose or nominate a panellist from a roster already established. There is a whole process by which the roster is appointed.

One of the challenges in some panel discussions is that one government has not named any panellists. If you do not have a panellist, you cannot go to a panel.

**Senator Moore:** To frustrate the process?

**Ms. Presseault:** Yes.

**Senator Moore:** How many people sit on a panel?

**Ms. Presseault:** Three people.

**Senator Moore:** One province whose turn it is to name a panellist cannot do so, and thereby frustrates the process?

Cet accord devait réduire et, à terme, abolir les obstacles. Les gouvernements doivent respecter cet engagement. Ils ont pris l'engagement, qu'ils le respectent.

**Le sénateur Angus :** On entend parler depuis très longtemps de ce problème du Québec. Il doit y avoir un puissant lobby des comptables agréés. C'est comme avec les notaires et c'est stupide.

**Mme Presseault :** Le Bureau de la concurrence a entrepris une étude des professions et nous souhaitons qu'il se penche sur ce genre de situation. On s'y intéresse beaucoup des deux côtés de la question. Chaque fois qu'il y a une question de commerce, il y a des intérêts puissants en jeu — certains sont plus puissants que d'autres, et certains sont plus traditionnels que d'autres.

**Le sénateur Angus :** Vous avez obtenu un jugement qui doit être respecté. Le gouvernement du Québec a appris qu'il n'aura que 35 000 \$ de frais à payer, en vertu de l'Accord, mais il est censé modifier sa loi — et l'abolir, me semble-t-il.

**Mme Presseault :** Le comité de règlement des différends a conclu qu'il doit modifier l'article 24 de sa loi sur les comptables agréés. Il est incompréhensible qu'un comptable général licencié de l'Alberta ne puisse pas travailler pour le même client au Québec.

**Le sénateur Angus :** Si nous voulons mettre la réponse dans notre rapport, il faudrait demander au premier ministre Charest d'envoyer quelqu'un nous expliquer quand la loi sera modifiée.

**Mme Presseault :** Il faut que les gouvernements expliquent pourquoi ils ne respectent pas leurs obligations au titre de l'ACI et pourquoi ils ne mettent pas en application les décisions du comité de règlement des différends. Il faut les obliger à rendre des comptes.

**Le sénateur Moore :** Qui fait partie de ce comité dont vous parlez? Combien a-t-il de membres et comment sont-ils choisis?

**Mme Presseault :** Les gouvernements fédéral et provinciaux ont une liste de participants. Quand un comité est constitué, chaque partie peut choisir ou nommer une personne de la liste. Il y a toute une procédure à suivre pour constituer un comité.

L'un des problèmes des comités est que certains gouvernements peuvent ne pas désigner de représentants. S'il manque un membre, il ne peut pas y avoir de comité.

**Le sénateur Moore :** C'est pour bloquer le processus?

**Mme Presseault :** Oui.

**Le sénateur Moore :** Combien y a-t-il de membres dans un comité?

**Mme Presseault :** Trois.

**Le sénateur Moore :** Une province dont c'est le tour de nommer un membre peut donc décider de ne pas le faire et ça bloque le processus?

**Ms. Presseault:** Yes. For example, if I, as an individual, were to go through the dispute resolution mechanism against the Yukon Territory, I would nominate a panellist from the Yukon list. However, if Yukon or Ontario, or whoever, does not have a list, there is no panel.

TILMA, the B.C.-Alberta agreement, has now uncomplicated that process. If you do not have a panel, they will name one for you. However, there are ways in which people have frustrated the process, yes.

**Senator Moore:** I am looking at a report from the Library of Parliament dated September 20, 2005, dealing with the Agreement on Internal Trade. They talk about various activities that were brought under consideration. One I find interesting is the following:

A panel report was published on 10 November 2004 concerning Alberta's and British Columbia's challenge to Ontario's Edible Oil Products Act; The Government of Ontario subsequently repealed the legislation. The plaintiffs remain concerned that Ontario has not entirely fulfilled the recommendation, as it has introduced new interim regulations for dairy edible-oil products.

Perhaps this goes back to question of the deputy chair: Who enforces the ruling of the panel? Who polices it to ensure that that ruling is put into effect and is observed by the relevant parties?

**Ms. Presseault:** It would be the complainant. I am not familiar with this particular case but we hope that one of the recommendations coming out of the provincial-territorial ministers meetings calls for a panel to be reconvened. We are curious about this case, and looking at it carefully. In our case, in Ontario, the government has introduced measures that are not fully implemented. At some time we will need to test those measures to know whether they meet the panel recommendations.

**The Chairman:** That will be in the future. Senator Moore is asking a question about what happens in the present.

**Ms. Presseault:** My understanding of the agreement is that the complainant would need to begin consultations with the provincial government to determine whether their measures meet the panel recommendations.

**Senator Moore:** In this case, two provinces take up an action against another province before the panel. They are successful, and yet it is up to the successful provinces to chase down the other province to ensure that the ruling is put into effect. Is that correct? It would seem to me that the foundation of any civil society is the rule of law and the observance of it. That is why I do not like the softwood trade agreement.

**Ms. Presseault:** I cannot comment further because I am not familiar with the government-to-government challenge process.

**Mme Presseault :** Oui. Par exemple, si je décidais d'invoquer le mécanisme de résolution des différends contre le territoire du Yukon, je nommerais un membre de la liste du Yukon. Par contre, si le Yukon n'a pas de liste — et ça serait la même chose avec n'importe quelle province — il n'y aura pas de comité.

Dans TILMA, l'entente entre l'Alberta et la Colombie-Britannique, on a simplifié ce processus. S'il n'y a pas de comité, on peut en désigner un. Il y a donc certaines manières d'entraver le processus, oui.

**Le sénateur Moore :** Je vois un rapport du 20 septembre 2005 de la Bibliothèque du Parlement concernant l'Accord sur le commerce intérieur. On y parle des diverses activités prises en considération et je lis notamment ce passage intéressant :

Un rapport de comité a été publié le 10 novembre 2004 au sujet d'une contestation de la Loi sur les produits oléagineux comestibles par l'Alberta et la Colombie-Britannique. Le gouvernement de l'Ontario a ensuite abrogé la loi. Les plaignants considèrent néanmoins que l'Ontario n'a pas totalement respecté la recommandation car il a introduit de nouveaux règlements provisoires sur les produits oléagineux comestibles.

Je devrais peut-être poser cette question au vice-président : qui est chargé d'assurer l'exécution d'une décision de comité? Qui peut s'assurer que la décision est vraiment mise en œuvre et que les parties concernées la respectent?

**Mme Presseault :** Ce doit être le plaignant. Je ne connais pas bien le cas dont vous parlez mais nous espérons qu'une des recommandations des conférences provinciales-territoriales des ministres sera de reconstituer le comité. Ce cas nous intéresse et nous le suivons de près. Dans notre cas, en Ontario, le gouvernement a adopté des mesures qui ne sont pas complètement mises en application. Il faudra bien au bout d'un certain temps vérifier si ces mesures correspondent aux recommandations du comité.

**Le président :** Ce sera pour plus tard. Pour le moment, le sénateur Moore veut savoir ce qui se passe dans l'immédiat.

**Mme Presseault :** Mon interprétation de l'Accord est que le plaignant commencera par entreprendre des consultations avec le gouvernement provincial pour voir si ses mesures correspondent aux recommandations du comité.

**Le sénateur Moore :** Dans ce cas, deux provinces ont intenté une action contre une autre devant le comité. Elles ont obtenu gain de cause mais c'est quand même elles qui doivent vérifier que la province perdante respecte la décision du comité. C'est bien ça? Il me semble que le respect de la loi est le fondement même de toute société civile. Voilà pourquoi je n'aime pas l'accord sur le bois d'œuvre.

**Mme Presseault :** Je ne peux rien ajouter car je ne connais pas bien le processus de contestation d'un gouvernement contre un autre.



**Senator Moore:** Is it in the hands of the plaintiffs to ensure that the ruling of the panel has been observed? Who does the follow-up? What are the sanctions?

**Senator Angus:** It is unenforceable.

**Senator Goldstein:** It is a voluntary jurisdiction; it is not compulsory.

**The Chairman:** To be fair, based on the evidence we have heard, if this is correct and it is a consensual agreement, it will go through a coalition of the willing. Even if a decision is taken and the willing partners are prepared to implement the decisions, even if they are unfavourable, then it is nothing more than a process. That is what I think both witnesses have been telling us.

**Senator Angus:** It is like the softwood lumber agreement.

**The Chairman:** They are trying endlessly to come up with some hammers that will conclude the process.

I would ask the witnesses to explore the American model, which has teeth, and the Interstate Commerce Committee, ICC, is an enforcement body dealing with disputes. We do not want to end up with an entire series of mini-fiefdoms dealing with disputes for which there is no resolution. Canadians need to understand what has been going on here for years and years so that they can begin to know how it affects their incomes and their taxes. Everyone here today is nodding in agreement. We share your frustration, and we hope to get to the bottom of this.

I urge the provincial premiers and their counterparts to come to this committee to explain their lack of conduct. We have invited them but they do not want to come, and now I understand why that is. They would not like to hear the Senate of Canada criticizing the provinces; that would be horrible. Frankly, there has been a lack of public responsibility and, to use the code word of the new government, accountability. We will come back to this question.

If the witnesses can help us further in the committee's deliberations, please do so in writing, as it would be helpful to our ongoing discussion.

The committee adjourned.

---

OTTAWA, Wednesday, October 18, 2006

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4 p.m. to examine and report on issues dealing with interprovincial barriers to trade.

**Senator Jerahmiel S. Grafstein** (*Chairman*) in the chair.

**Le sénateur Moore :** Est-ce que ce sont les plaignants qui sont obligés de s'assurer que la décision du comité est respectée? Qui fait le suivi? Y a-t-il des sanctions?

**Le sénateur Angus :** C'est inexécutable.

**Le sénateur Goldstein :** C'est volontaire, pas obligatoire.

**Le président :** Selon les témoignages que nous avons recueillis, si c'est correct et si c'est un accord consensuel, il y aura une coalition des bonnes volontés. Si une décision est prise et que les partenaires de bonne volonté sont prêts à la mettre en application, même s'ils la contestent, ce ne sera rien de plus qu'un processus. Si je comprends bien, c'est ce que nous disent les témoins.

**Le sénateur Angus :** C'est comme l'accord sur le bois d'œuvre.

**Le président :** Ils essayent continuellement de trouver des moyens de bloquer le processus.

Je vais demander aux témoins d'analyser le modèle américain, qui est efficace. Le Interstate Commerce Committee, ou ICC, est un organisme exécutoire de règlement des différends. Nous ne voulons pas nous retrouver avec toute une série de mini-principautés intentant des poursuites les unes contre les autres, sans résolution. Il faut que les Canadiens sachent ce qui se passe depuis des années et qu'ils commencent à comprendre comment cela affecte leurs revenus et leurs impôts. Tout le monde ici approuve de la tête. Nous partageons votre frustration et espérons aller au fond du problème.

J'implore les premiers ministres des provinces et leurs homologues à venir devant notre comité expliquer leur inaction. Nous les avons invités mais ils ne veulent pas venir et, maintenant, je comprends pourquoi. Ils ne veulent pas entendre le Sénat du Canada les critiquer. Ça serait terrible. Très franchement, je vois là un manque de responsabilité publique et, pour reprendre le mot clé du nouveau gouvernement, d'imputabilité. Nous reviendrons sur cette question.

Si les témoins ont d'autres informations à nous communiquer par écrit pour nous aider dans nos délibérations, je les invite vivement à nous les envoyer.

La séance est levée.

---

OTTAWA, le mercredi 18 octobre 2006

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 heures pour examiner, afin d'en faire rapport, les obstacles au commerce interprovincial.

**Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein** (*président*) occupe le fauteuil.



[English]

**The Chairman:** Welcome to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce as it continues its study on interprovincial trade barriers. We are delighted to have two outstanding witnesses today from two of the great coasts of Canada, the East Coast and the West Coast.

We are delighted you are here, gentlemen.

This hearing will be seen from coast to coast to coast on television and also on the Internet, and we want to welcome our viewers to this hearing.

Today, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce continues its examination of the interprovincial trade barriers that exist in Canada and, more particularly, the extent to which those interprovincial trade barriers are limiting the growth, profitability and prosperity of affected sectors as well as the ability of businesses in the affected provinces and regions, jointly and with the relevant U.S. states, to form economic regions that could become, and we hope will become, new regional engines of growth.

Our previous study was on productivity. This committee was very concerned that there was a productivity lag in Canada compared to the United States, and the committee agreed that we must develop new ideas to improve our national productivity. We on this committee believe that the topic of internal barriers to trade is critically important to a prosperous future.

In our view, the barriers often increase costs for businesses and, ultimately, costs for our consumers, and lead to deep inefficiencies and reduced competitiveness and productivity. Certainly we need to focus on precise actions that will enhance, in a cost-effective way, competitiveness and productivity and will help to remove those internal barriers to trade that are harmful to this goal.

We are delighted to have before us today two important witnesses. Mr. Steven Kymlicka is Senior Policy Analyst with the Atlantic Institute for Market Studies, based in Halifax, and Mr. Matt Morrison, an old friend, is Executive Director of Pacific Northwest Economic Region, located in Seattle, Washington.

Gentlemen, perhaps you could tell us a little about yourselves and your work, with which some of us are very familiar. Please tell the committee and our viewers how we can improve productivity, prosperity and profitability for all Canadians.

**Stephen Kymlicka, Senior Policy Analyst, Atlantic Institute for Market Studies:** Thank you and good afternoon. It is a privilege to be here and to share the work of the Atlantic Institute for Market Studies, specifically our research on interprovincial trade barriers and the relationship to an effective Atlantica, our cross-border region.

[Traduction]

**Le président :** Bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, qui poursuit son étude des obstacles au commerce interprovincial. Nous sommes ravis d'avoir aujourd'hui deux témoins exceptionnels provenant de deux des grandes côtes du Canada, la côte est et la côte ouest.

Nous sommes ravis de vous voir, messieurs.

Cette audience sera diffusée partout au pays à la télévision et dans Internet, et nous souhaitons à nos téléspectateurs la bienvenue.

Aujourd'hui, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce poursuit son examen des obstacles au commerce interprovincial qui existent au Canada, en particulier afin de comprendre dans quelle mesure ces obstacles au commerce interprovincial limitent la croissance, la rentabilité et la prospérité des secteurs touchés, ainsi que la capacité des entreprises dans les provinces et les régions touchées de former, en collaboration avec les États américains concernés, des régions économiques qui pourraient devenir de nouveaux moteurs de croissance régionale, et nous espérons qu'elles le deviendront.

Notre étude précédente portait sur la productivité. Le comité est très préoccupé par le fait qu'il y a un retard de productivité au Canada par rapport aux États-Unis, et nous avons convenu qu'il fallait trouver de nouvelles façons d'améliorer notre productivité nationale. Nous de ce comité croyons que la question des obstacles au commerce intérieur est d'une importance capitale en ce qui concerne notre prospérité future.

À notre avis, les obstacles accroissent souvent les coûts assumés par les entreprises, et donc par nos consommateurs, créent de graves déficiences et réduisent leur compétitivité et leur productivité. Nous devons certainement concentrer nos efforts sur des mesures précises qui permettront d'améliorer, d'une façon économique, la compétitivité et la productivité et d'éliminer ces obstacles au commerce interne qui nuisent à l'atteinte de cet objectif.

Nous sommes ravis d'avoir devant nous aujourd'hui deux témoins importants. M. Stephen Kymlicka est analyste principal de la politique à l'Atlantic Institute for Market Studies, en poste à Halifax, et M. Matt Morrison, un vieil ami, est directeur exécutif de la Région économique du nord-ouest du Pacifique, à Seattle, Washington.

Messieurs, vous pourriez peut-être nous parler un peu de vous et du travail que vous faites, travail que certains d'entre nous connaissent très bien. Les membres du comité et nos téléspectateurs aimeraient bien savoir comment nous pouvons améliorer la productivité, la prospérité et la rentabilité afin d'en faire profiter tous les Canadiens.

**Stephen Kymlicka, analyste principal de la politique, Atlantic Institute for Market Studies :** Bonjour monsieur le président et membres du comité. Je suis heureux d'avoir l'occasion de vous faire connaître les travaux de l'Atlantic Institute for Market Studies, en particulier nos travaux sur les obstacles au commerce interprovincial et leurs rapports avec l'efficacité d'Atlantica, notre région frontalière.

I would like to extend the best wishes of our president, Dr. Crowley, and his regrets for not being here.

First I would like to introduce you to Atlantica. We define "Atlantica" as the Maritime provinces, Newfoundland, the south shore of Quebec, and upstate New England all the way through to upstate New York. At first glance this may seem like an ad hoc definition. Why not Boston; why not Toronto? Clearly Atlantica has strong historic connections with these areas. The answer lies in finding common interests in public policy. Boston is now part of the New Atlantic Triangle, a region that extends from New York City up to Boston, over to Albany and back down to New York.

Boston has found its policy synergies with New York, a larger market. They plan their traffic and transportation policies this way and, in fact, they are part of the "Port Inland Distribution Network" out of the Port of New York-New Jersey. Equally, Toronto is part of the Windsor-Quebec corridor, which potentially could be extended through Detroit and all the way down to Chicago.

The fact that we are a region of common interest is no accident. The people of Atlantica have a shared cultural and economic history, a common ancestry through cross-border migrations and a shared geography. One of the key features is that most of the internal corridors run north-south along various rivers. Unfortunately, east-west transportation has been limited by natural rugged barriers and the political border, which until recently has been guarded by high tariffs. Thus, although much of 20th century North American history has been seen in terms of a push west, a colonization of the west, if you like, in many cases the drive west started in Montreal or New York, leaving Atlantica behind.

The economic health of Atlantica should be a happy story. We are blessed with many resources, including oil and gas, pulp and paper, gypsum, many forms of agriculture, aquaculture, clean air, a temperate climate and the most beautiful shorelines in the world. Furthermore, we are adjacent to or en route to the major markets of the world and we have a world-class port. The policy research initiative found Atlantica second only to the Pacific NorthWest Economic Region in terms of the overall strength of its connections.

There is also a pressing opportunity for Atlantica to house a gateway for increased trade between the continental interior of North America and the world, especially South Asia through the Suez Canal.

This opportunity has been made possible by four factors. The first is the natural gift of an ice-free, deepwater port on the great circle route between Europe and New York. The second is the clogging of the West Coast ports and their associated rail corridors into the interior under rapidly growing trade with Asia.

Je vous transmets les salutations de notre président, M. Crowley, qui ne peut malheureusement pas être ici aujourd'hui.

Parlons d'abord d'Atlantica, une région qui, suivant notre définition, englobe les provinces maritimes, Terre-Neuve, la partie du Québec située au sud du fleuve Saint-Laurent, le nord de la Nouvelle-Angleterre et le nord-ouest de l'État de New York. Cette définition peut vous paraître arbitraire à première vue. Pourquoi ne pas englober Boston? Pourquoi pas Toronto? Boston et Toronto sont en effet des marchés qui ont des liens historiques importants avec Atlantica, mais notre définition tient en fait à des questions d'intérêt commun en matière de politique publique. Boston fait partie du Nouveau Triangle atlantique, une région qui va de New York à Boston puis à Albany.

Par exemple, dans le domaine des transports, Boston exploite des synergies avec la ville de New York, un marché plus important, et planifie ses politiques en matière de transport dans le contexte du « Port Inland Distribution Network » du port de New York-New Jersey. De même, Toronto fait partie du corridor Windsor-Québec, qui pourrait se prolonger depuis Detroit jusqu'à Chicago.

Les intérêts communs de cette région ne sont pas le fruit du hasard. Les habitants d'Atlantica ont le même patrimoine culturel et économique, des ancêtres communs en raison des migrations outre frontière, et ils vivent dans le même contexte géographique. Parmi les particularités qui caractérisent la région, mentionnons le fait que la plupart des corridors internes suivent un axe nord-sud, le long des cours d'eau. Malheureusement, le transport est-ouest s'est moins développé en raison notamment des obstacles naturels et de la frontière, laquelle était jusqu'à récemment gardée par des droits de douane élevés. Ainsi, une bonne partie de l'histoire de l'Amérique du Nord au XX<sup>e</sup> siècle a été marquée par un mouvement vers l'ouest, la colonisation de l'ouest, qui partait souvent de Montréal ou de New York, laissant Atlantica derrière.

En principe, Atlantica aurait toutes les raisons de jouir d'une excellente santé économique. Nous avons la chance d'avoir de nombreuses ressources naturelles, notamment du pétrole et du gaz, des usines de pâtes et papier et du gypse, de nombreux types d'entreprises agricoles, de l'aquaculture, un air sain, un climat tempéré et les plus belles côtes du monde. En outre, nous sommes situés tout près des grands marchés du monde ou sur leur chemin et avons un port de classe internationale. Selon la Policy Research Initiative, Atlantica se classe au second rang, tout juste derrière la région économique du nord-ouest du Pacifique, en ce qui concerne la vigueur globale de ses liaisons.

Atlantica pourrait aussi avantageusement abriter une passerelle qui permettrait de multiplier les échanges entre l'intérieur du continent et le reste du monde, en particulier l'Asie du Sud, en passant par le canal de Suez.

Quatre facteurs militent en faveur de ce projet. Premier facteur, la présence d'un port naturel profond libre de glaces sur le trajet circulaire qui relie l'Europe et New York. Deuxième facteur, l'encombrement des ports de la côte ouest et des corridors ferroviaires qui y sont reliés en raison de l'essor rapide des échanges avec l'Asie.



The next two slides are courtesy of Drewery Shipping Consultants. They show that the traffic from Asia to North America is growing at an astounding two million containers per year. Even with all of the increases in capacity on the West Coast, such as the opening of the port of Prince Rupert, it is simply not enough. A certain percentage of this traffic will need to come to the East Coast. While we are on Prince Rupert, the initial capacity of Prince Rupert is supposed to be half a million TEUs a year, and that will grow to two million. That takes up one of the years of growth. Eventually, though, all of these enhancements will have diminishing returns, and the traffic has to go somewhere. The Panama Canal is choked full, almost at capacity, and cannot handle the bigger ships that are coming.

Our third point is that ships are getting bigger. Right now, we are in the post-Panamax world, and the ships on the drawing board are even bigger. They simply cannot get through the Panama Canal; even with the expansions, the largest ones that are on the drawing board will not go through the Panama Canal. This is important because there are certain economies of scale in shipping. If you can find an all-water route from, say, Colombo through to North America, the biggest ships possible will be used. That means they will come to the East Coast rather than the West Coast.

As you can see, the larger ships are dominating the order book. The shipping companies these days are looking for the most capacity, the most economies of scale they can get.

My last point is that we have a great opportunity because our corridor is serviced by CN, the world's most efficient railway. All these points mean that the interests of the GDP growth in the continental interior, in Ontario and through to the American Southwest, need gateways to get their products in and out, and Halifax can be a major piece for that traffic.

Certainly the U.S. understands the need for cross-border cooperation. That fact is most clearly seen in the high priority corridor designation by Congress of an east-west highway through Northern New England, a project expected to cost approximately \$900 million. Furthermore, the involvement of the Atlantic provincial governments and Transport Canada in the \$1 billion Northeast CanAm Connections project has been requested. This project seeks to detail the economic benefit that can be derived from the regional synergies. These initiatives are tremendously important for Atlantica because they improve access to the major markets of Boston, New York, Montreal and Toronto. Equally important is the historic fact that economic growth happens most dramatically at the intersection of corridors, in this case our traditional north-south highways with the new east-west corridor.

Les deux prochaines diapositives viennent de Drewery Shipping Consultants. Elles montrent une augmentation ahurissante de la circulation de l'Asie vers l'Amérique du Nord, soit deux millions de conteneurs par année. Même malgré l'accroissement des capacités sur la côte ouest, par exemple l'ouverture du port de Prince Rupert, c'est tout simplement insuffisant. Une certaine partie de cette circulation devra venir à la côte est. En parlant de Prince Rupert, sa capacité initiale prévue est d'un demi-million de TEU par année, et elle devrait passer à deux millions, ce qui permettra d'absorber une année de croissance. Or, les avantages que procureront toutes ces améliorations deviendront de moins en moins importants, et il faudra bien que la circulation aille quelque part. Le canal de Panama est engorgé, en est presque à sa pleine capacité, et les gros navires qui sont projetés ne pourront y passer.

Troisième point, les navires sont de plus en plus gros. Nous sommes actuellement à l'ère post-Panamax, et les navires qui sont sur la planche à dessin sont encore plus gros. Ils ne peuvent tout simplement pas passer par le canal de Panama; même après les agrandissements, les plus gros navires projetés n'y passeront pas. C'est là un fait important parce qu'il y a certaines économies d'échelle dans le transport de marchandises. Si l'on peut trouver une route entièrement maritime entre, disons, Colombo et l'Amérique du Nord, les plus gros navires possibles seront utilisés, ce qui signifie qu'ils viendront sur la côte est au lieu de la côte ouest.

Comme vous pouvez le voir, les gros navires dominent les carnets de commandes. Les entreprises de transports recherchent de nos jours le maximum de capacité, le maximum d'économies d'échelle qu'elles peuvent réaliser.

Je dirai en dernier lieu que nous avons un important avantage parce que notre corridor est desservi par le CN, la société ferroviaire la plus efficace du monde. Tous ces points signifient que dans l'intérêt de la croissance du PIB à l'intérieur du continent, depuis l'Ontario jusqu'au sud-ouest des États-Unis, il faut des portes d'entrée pour recevoir et acheminer les produits, et Halifax peut jouer un rôle important dans cette circulation.

Il ne fait aucun doute que les États-Unis sont conscients de la nécessité de la coopération transfrontalière, ce dont témoigne notamment la désignation de corridor prioritaire accordée par le Congrès à une autoroute est-ouest qui sera construite dans le nord de la Nouvelle-Angleterre — un ouvrage qui coûtera quelque 900 millions de dollars. Par ailleurs, les États-Unis ont demandé aux gouvernements des provinces de l'Atlantique et à Transports Canada de participer au projet Northeast CanAm Connections, projet dont le coût est estimé à un million de dollars et qui cherche à calculer les retombées économiques qui pourraient résulter de l'exploitation des synergies régionales. Ces initiatives sont extrêmement importantes pour Atlantica parce qu'elles vont améliorer l'accès aux grands marchés que sont Boston, New York, Montréal et Toronto. Il ne faut pas perdre de vue non plus une réalité historique, à savoir que la croissance économique est la plus vive à l'intersection des corridors, ce qui est de bon augure puisque la nouvelle route est-ouest viendra couper nos routes nord-sud.

We envisage the future to look something like what is pictured in this slide. As you can see, the dotted line is the new route that will connect us. You can see where all of the crossroads are between these new east-west routes and our traditional north-south arteries.

So where are the problems? Transportation is a major issue; the benefits of free trade are severely limited if the transaction costs become overwhelming. The success of the gateway initiative depends in part on establishing the region as transportation friendly. As such, harmonizing vehicle regulations and standards throughout the cross-border region, upgrading some of the physical barriers — for example, the twinning of the Trans-Canada at Rivière-du-Loup — and updating both the Transportation Act and the Marine Act would all be useful.

We give a short example here of the different load limits in Canada and the United States. Although I might be able to take a container off a ship in Halifax and truck it all the way to Montreal, I cannot do that to Boston. The load limits on the highways are such that I just cannot do that.

I would like to make a special point of recommending the staged removal of the 25 per cent tariff on imported ships, which would allow a renewal for the Canadian merchant fleet and would go a long way to making interprovincial trade through short sea shipping viable. Tariffs are there to try to protect an industry, and although we have a shipbuilding industry that is very good at making tugboats and the like, we have not made a significant cargo vessel in a long time. Really, we are protecting nothing. We are just increasing the costs of our Canadian shippers.

This is our idea of how a short sea network might work at the top. As you know, cabotage restrictions are such that at the moment I cannot pick up cargo in Boston and take it to New York and come back to Halifax. If we could, for example, find a NAFTA flag, and if we had the short sea shipping kinds of ships, this could be an extremely profitable route for us.

A further example can be seen in the status of long combination vehicles or road trains. These vehicles have been used successfully in Quebec, the western provinces and many states for many years, resulting in higher productivity and economic viability over a larger distance. However, the adoption in Atlantic Canada has been restricted to a pilot project between Moncton and Saint John. The consequence is that trucks from Montreal to Halifax, for example, travel at the common regulatory configuration and not the most efficient configuration.

Just to give you an idea of the magnitude of this problem, in Alberta they figure the total productivity enhancement available to the trucking company is about 5 per cent, which is no small amount. Moreover, in this era of driver shortages, you have to realize that trucking companies are already picking their best

Nous imaginons qu'Atlantica pourrait ressembler dans l'avenir à ce qu'on voit dans cette diapositive. Comme vous pouvez le voir, la ligne pointillée représente la nouvelle route qui nous reliera. On peut voir où sont situés tous les embranchements entre ces nouvelles routes est-ouest et nos artères nord-sud.

Alors où est le problème? Le transport est un enjeu important; les avantages du libre-échange sont extrêmement limités si le coût du transport est excessif. Le succès du projet de porte d'entrée repose en partie sur la création d'une région propice au transport. Ainsi, il serait utile d'harmoniser les normes et les règles régissant les véhicules dans toute la région frontalière, d'améliorer certains obstacles physiques — par exemple, l'élargissement à quatre voies de la Transcanadienne à Rivière-du-Loup — et de moderniser les lois sur le transport et les activités maritimes.

Nous donnons un bref exemple ici des différentes limites de charge au Canada et aux États-Unis. Je peux prendre un conteneur livré par bateau à Halifax et le transporter par camion à Montréal, mais je ne peux pas le transporter à Boston. Les limites de charge sur les routes sont telles que je ne peux tout simplement pas le faire.

Je recommande notamment de supprimer progressivement le droit de 25 p. 100 sur les navires importés, ce qui permettrait de renouveler la flotte marchande canadienne et de contribuer considérablement à rendre le marché interprovincial viable grâce au transport maritime à courte distance. L'objet des tarifs est de protéger une industrie, et bien que notre industrie de la construction de navires excelle dans la construction de remorqueurs et autres bateaux du genre, il y a longtemps que nous avons construit un navire de charge d'une quelconque importance. En réalité, nous ne protégeons rien du tout. Nous ne faisons qu'accroître les coûts de nos transporteurs canadiens.

C'est ainsi que pourrait fonctionner à notre avis un réseau de transport à courte distance au sommet. Comme vous le savez, les restrictions sur le cabotage sont telles que je ne peux prendre de la marchandise à Boston pour la transporter à New York et revenir à Halifax. Si nous pouvions, par exemple, trouver un drapeau de l'ALENA, et si nous avions les navires propres au transport sur de courtes distances, cette route serait extrêmement rentable pour nous.

Le statut des véhicules articulés allongés, ou trains routiers, illustre bien le problème. Depuis des années, ces véhicules sont utilisés avec succès au Québec, dans les provinces de l'Ouest et dans plusieurs États américains, accroissant ainsi la productivité et la viabilité économique sur de grandes distances. Or, leur utilisation au Canada atlantique a été limitée à un projet pilote entre Moncton et Saint John. Par conséquent, les camions qui voyagent de Montréal à Halifax, par exemple, adoptent la configuration commune réglementaire et non pas la configuration la plus efficace.

Pour vous donner une idée de l'importance de ce problème, il est estimé en Alberta que la productivité du transporteur routier serait accrue d'environ 5 p. 100, ce qui est considérable. En outre, comme il y a pénurie de conducteurs, il faut comprendre que les transporteurs routiers favorisent déjà leurs meilleurs clients. Si



clients. If we are to make these transportation options available, often to local companies, we need increased capacity in the trucking industry.

To change this regulatory environment to allow these road trains, advocates must go from jurisdiction to jurisdiction making their case and risking varied responses, a long and arduous process that may bring no benefit.

Administrative requirements such as head office or residency requirements and multiple filings provide a strong disincentive to setting up a local branch office in Atlantic Canada. In fact, it is structurally more efficient to leverage the mutual recognition of professional certification guaranteed under the NAFTA and service Atlantic Canada from, say, Maine, than it would be by setting up an Atlantic Canadian office. This is most dramatically seen in our acute labour shortage, which is complicated by this recertification issue. The usual examples cited are architects and accountants; however, problems are widespread. In my own personal life, my family moved to Halifax from Regina for health reasons. However, my wife's credentials in early childhood education were not accepted in Nova Scotia, and she was required to take an additional course, delaying her workforce participation.

Barriers in the energy sector, especially in power transmission, restrict growth potential. The key issue here is in clarifying the underlying economics. Several years ago, the New England states negotiated a common transmission rate around which retail and distribution policy can be developed as appropriate. This standard allows for realistic evaluation of alternatives in generation and transmission. Alas, Atlantic Canada does not have a common rate. This lack obscures the true cost of power generation and, arguably, allows inefficient plants to continue at a cost to the consumer. More to the point of this presentation, it undermines cross-border cooperation on the development of a more robust regional power grid.

Last, I realize this committee is tasked with examining interprovincial barriers; however, I would take the opportunity to point out that there are a few remaining barriers to trade with the U.S. Of particular interest are, first, a reiteration of the need for harmonization of technical vehicle standards — a need which remains outstanding from the NAFTA and which was reinforced in the Partnership for Prosperity; second, the need to implement comprehensive, intelligent transportation system (ITS) solutions at border crossings and in the ports; and, third, the need for the development of a NAFTA flag to enhance short sea shipping opportunities.

In one sense, transportation is a success story. The international registration plan and the international fuel tax agreement have allowed some jurisdictional differences in cost structure while presenting a unified simple interface for

nous voulons rendre ces possibilités accessibles, souvent aux entreprises locales, il nous faut un accroissement de la capacité dans l'industrie du transport routier.

Pour changer la réglementation afin de permettre ces trains routiers, les promoteurs de cette configuration doivent tenter de convaincre les diverses administrations du bien-fondé de leur point de vue et risquent ce faisant d'obtenir des réponses fort diverses. Ce processus est long et ardu et n'apportera peut-être aucun avantage.

Les exigences administratives, par exemple en ce qui concerne le bureau principal ou la résidence et les multiples demandes, découragent l'établissement d'une succursale dans le Canada atlantique. En fait, il est structurellement plus efficace de miser sur la reconnaissance mutuelle de la certification professionnelle garantie par l'ALENA et d'offrir des services au Canada atlantique à partir, disons, du Maine que de le faire en ouvrant un bureau au Canada atlantique. Notre grave pénurie de main-d'œuvre, compliquée par la recertification, en fait les frais. On cite fréquemment en exemple les architectes et les comptables, mais le problème est généralisé. À titre d'exemple, ma propre famille a déménagé de Regina à Halifax pour des raisons de santé. Or, les titres de compétence de ma femme en éducation préscolaire n'ont pas été reconnus en Nouvelle-Écosse et elle a dû suivre un autre cours, retardant ainsi son entrée sur le marché du travail.

Les obstacles dans le secteur de l'énergie, notamment en transport, limitent son potentiel de croissance. Ce qui importe ici, c'est de préciser les paramètres économiques sous-jacents. Il y a plusieurs années, les États de la Nouvelle-Angleterre ont négocié un taux de transport commun laissant place à l'élaboration de politiques de distribution et de vente au détail. Cette norme permet une évaluation réaliste des solutions de rechange pour la production et le transport. Malheureusement, le Canada atlantique n'a pas de taux commun. Cette lacune masque le coût véritable de la production d'énergie et permet sans doute à des centrales inefficaces de poursuivre leurs activités aux frais du consommateur. Pour ce qui nous intéresse ici, elle mine la collaboration transfrontalière pour la mise en place d'un réseau électrique régional plus solide.

Enfin, je comprends que le comité est chargé d'examiner les obstacles interprovinciaux, mais je voudrais profiter de l'occasion pour souligner qu'il reste encore quelques obstacles aux échanges commerciaux avec les États-Unis. Il s'agit premièrement de la nécessité d'harmoniser les normes techniques applicables aux véhicules — une nécessité que ne prévoit pas l'ALENA et qui a été renforcée par le Partenariat pour la prospérité; deuxièmement de la nécessité de mettre en oeuvre les modalités d'un système de transport intelligent (STI) aux postes frontaliers et dans les ports; et troisièmement de la conception d'un drapeau de l'ALENA pour favoriser le transport maritime sur courte distance.

Dans un sens, le transport connaît du succès. Le plan international d'immatriculation et l'entente internationale concernant la taxe sur les carburants autorisent des différences dans la structure des coûts de certaines administrations tout en

commercial vehicle registration through multiple jurisdictions. It is very difficult to understand why the same principle cannot be applied to a variety of other barriers.

In summary, Atlantica has a great future with an opportunity to help fuel the continental economy by functioning as a gateway to the world. To fully capitalize on this opportunity, we need to be more competitive; nothing less than "best in class" is good enough anymore. The more obstacles that can be removed, the better.

That being said, transportation, administrative barriers, especially with regard to labour mobility, and energy are the key areas for harmonization. In many cases, unilateral action will suffice. There already is a working, single-interface model for multiple jurisdiction agreements. We should leverage our successes.

Thank you once again for the opportunity to speak, and for your time and your attention.

**The Chairman:** Thank you very much. We will hear now from Mr. Morrison from the West Coast. Perhaps he might spend a few moments sketching out the governance structure of PNWER, and then the senators can proceed to ask you both questions. We have another 50 minutes, so feel free to take time presenting the structural issues as best you can and then we will move to general questions.

**Matt Morrison, Executive Director, Pacific NorthWest Economic Region:** Mr. Chairman and distinguished members of the committee, I am very grateful to be here as an American — and probably as close to a Canadian as you could get.

I am the Executive Director of Pacific NorthWest Economic Region. PNWER has a long history; it began a three-year process of developing in 1989. It started out with the state and provincial legislatures meeting together and finding such value that they wanted to formalize a structure. In 1991, each jurisdiction passed identical legislation forming PNWER. It is a statutory organization, a public-private partnership that exists to focus on barriers to trade and to highlight the economy of the region.

If we were a nation, we would be about the 15th largest economy in the world, with a population of 20 million and a GDP of \$840 billion. It is significant to note that in the last 10 years, or since NAFTA, the PNWER region has outdistanced either Canada or the U.S. in terms of GDP growth. I think it is worth highlighting that fact here — 123 per cent compared to lower percentages in the various states and provinces and the national averages.

There are many reasons for that, of course. We are an engine of economic growth, and dealing with the exact things that your committee is dealing with is essential for our long-term competitiveness in this global marketplace. I applaud you for

ayant une interface simple et unique pour l'immatriculation des véhicules commerciaux dans plusieurs territoires. On comprend difficilement pourquoi le même principe ne peut s'appliquer à d'autres obstacles.

En résumé, Atlantica a un bel avenir devant elle et d'excellentes possibilités de contribuer à stimuler l'économie continentale en agissant comme une porte sur le monde. Pour tirer pleinement profit de ces possibilités, nous devons être plus concurrentiels. De nos jours, il faut viser l'excellence. Plus on peut éliminer d'obstacles, mieux c'est.

Cela dit, le transport, les obstacles administratifs, particulièrement en ce qui concerne la mobilité de la main-d'oeuvre, et l'énergie sont les secteurs clés à harmoniser. Dans bien des cas, une action unilatérale suffira. Il existe déjà un modèle d'interface simple et fonctionnel pour des ententes entre administrations multiples. Misons sur nos succès.

Je vous remercie encore de m'avoir donné l'occasion de m'exprimer et d'avoir pris le temps de m'écouter.

**Le président :** Merci beaucoup. Nous entendrons maintenant M. Morrison de la côte ouest. Il pourra peut-être prendre quelques minutes pour décrire la structure de gouvernance de la Région économique du Nord-Ouest du Pacifique (RENOP), et ensuite les sénateurs pourront vous poser des questions à tous les deux. Nous avons encore 50 minutes, alors vous pouvez prendre le temps qu'il faut pour présenter les questions de nature structurelle. Nous passerons ensuite aux questions générales.

**Matt Morrison, directeur exécutif, Région économique du Nord-Ouest du Pacifique :** Monsieur le président, distingués membres du comité, je suis très heureux d'être ici. Américain, je suis probablement ce qui se rapproche le plus d'un Canadien.

Je suis le directeur exécutif de la Région économique du Nord-Ouest du Pacifique. Notre organisation a une longue histoire. En 1989 a commencé un processus de développement de trois ans. Au début, les législatures d'État et provinciales se sont réunies et y ont vu un tel avantage qu'elles ont décidé de créer une structure. En 1991, chaque administration a adopté des mesures législatives identiques, créant ainsi la RENOP. Il s'agit d'une organisation constituée en vertu d'une loi, un partenariat public-privé dont l'objectif consiste à examiner les obstacles au commerce et à mettre en évidence l'économie de la région.

Si nous étions un État, nous nous classerions à peu près au 15<sup>e</sup> rang parmi les puissances économiques du monde, avec une population de 20 millions et un PIB de 840 milliards de dollars. Il est intéressant de noter qu'au cours des dix dernières années, soit depuis l'ALENA, le PIB de la RENOP a connu une croissance supérieure à ceux du Canada et des États-Unis. Je crois qu'il est important de le souligner ici — 123 p. 100, ce qui est supérieur aux pourcentages enregistrés dans les divers États et les provinces et par rapport aux moyennes nationales.

De nombreuses raisons expliquent cela, bien entendu. Nous sommes un moteur de la croissance économique et il est essentiel pour notre compétitivité à long terme dans ce marché mondialisé de traiter des questions qu'aborde précisément votre comité. Je



addressing this issue. We did have something to do with the B.C.-Alberta agreement, which I think is a great model that needs to be expanded.

Structure is always complicated. On the U.S. side it is bipartisan and on the Canadian side it is also bipartisan. It is actually extraordinary that governments appoint opposition members to our board. We had a lot of trouble with that in the beginning, but it has worked out well in the long run.

We have a private sector council that mirrors the public sector council, and the governors and premiers usually assign a Department of Commerce director or an appropriate minister to represent them on our board. We have focused on the basic sectors that are the critical sectors in our region's economy, and we have working groups in each of these, which have a public and a private sector co-chair, and that has served us well.

We have about a \$1-million budget. A lot of it is coming now from the private sector, along with state and provincial support and U.S. federal support. We are still working on that Canadian federal aspect.

The trend is good, in that the private sector sees value in what we are doing. We made it a conscious decision from the beginning that, if the private sector was not committed and at the table, perhaps we were not addressing the right issues. I think that the private sector really brings issues to the table in most of the working groups. However, there are working groups dealing with matters like invasive species and certain agriculture issues that are largely driven by the public policy.

We are focused on action. We do not want to be a talking shop. Every working group has an action plan and they are moving it forward over time.

The private sector council meets regularly in each jurisdiction. The officers travel around the region and meet with the governors and the legislative leadership. Over time, this has been a great opportunity for building relationships that have all kinds of spin-offs that were not originally intended but have proved very effective.

In our secretariat, we have a very small staff. Because all of the committees are statutory committees, that allows for a minister, a provincial minister or a Senate chairman in a state to task staff to do things. Along with project teams, we have conference calls regularly in moving these agenda items forward.

Some of the projects we are working on here include binational energy, which is a major area for us. The U.S. has been involved in setting up energy corridors over the past year. The Department of Energy has funded Pacific NorthWest Economic Region to work on energy corridors to make sure we are talking to the major source of energy, which is Canada. Without us, I do not think it would have happened, but I am happy it has. It is amazing.

vous en félicite. Nous sommes en effet intervenus dans l'entente Colombie-Britannique-Alberta, qui à mon avis est un formidable modèle qui devrait être étendu.

La structure est toujours compliquée. Du côté américain elle est bipartite et du côté canadien elle est également bipartite. En fait, il est extraordinaire que des gouvernements nomment des membres de l'opposition à notre conseil. Nous avons eu beaucoup de problèmes à ce sujet au début mais les choses ont fini par se replacer.

Nous avons un conseil du secteur privé à l'image du conseil du secteur public, et les gouverneurs et premiers ministres nomment généralement un directeur du ministère du Commerce ou un ministre pour les représenter à notre conseil. Nous nous sommes concentrés sur les secteurs de base qui sont essentiels à l'économie de notre région, et nous avons dans chacun d'eux un groupe de travail co-présidé par une personne du public et une autre du privé, ce qui nous sert bien.

Nous avons un budget d'environ un million de dollars. Une bonne part de ce budget nous vient maintenant du secteur privé, le reste provenant de l'appui des États et des provinces et du gouvernement fédéral américain. Nous travaillons toujours sur l'aspect fédéral canadien.

La tendance est bonne, dans la mesure où le secteur privé accorde de la valeur à ce que nous faisons. Nous nous sommes dit dès le départ que si le secteur privé n'était pas engagé et ne participait pas, c'est que nous n'abordions pas les bonnes questions. Je crois que la contribution du secteur privé est vraiment bonne dans la plupart des groupes de travail. Cependant, certains groupes de travail traitent par exemple d'espèces envahissantes et de certaines questions agricoles qui relèvent en grande partie des politiques publiques.

Nous préconisons l'action. Nous ne voulons pas être un cercle de discussion. Chaque groupe a un plan d'action et il le fait progresser.

Le conseil du secteur privé se réunit régulièrement dans chaque territoire. Les agents parcourent la région et rencontrent les gouverneurs et les responsables provinciaux. Au fil du temps, ces activités sont devenues une excellente occasion de créer des rapports qui ont toutes sortes de retombées imprévues mais très efficaces.

Notre secrétariat a un très petit effectif. Comme tous les comités sont statutaires, un ministre, un ministre provincial ou un président du Sénat dans un État peut demander aux employés de faire des choses. Outre des équipes de projet, nous avons des conférences téléphoniques régulièrement pour faire avancer ces dossiers.

Certains des projets sur lesquels nous travaillons portent sur l'énergie binationale, qui est une importante question pour nous. Les États-Unis s'efforcent depuis un an de mettre sur pied des couloirs de transport d'énergie. Le Department of Energy a accordé des fonds à la RENOP pour travailler sur ces couloirs afin d'assurer notre accès à la principale source d'énergie, qui est le Canada. Sans nous, je ne crois pas que ce serait arrivé, mais je suis heureux que ce soit le cas. C'est extraordinaire.

Looking forward to the year 2010, the Winter Olympics year, we have a whole lot going on with the states and provinces. Critical infrastructure security has been very important. It has enabled us to have more voice in the Western Hemisphere Travel Initiative, for example, because we have close ties with the Department of Homeland Security and the State Department, working on security and border issues in the context of our economy and making sure the economy is moving forward. There are many issues around 2010. We know that a large number of participants and ticket buyers are coming from the northwest rubber tire market area and we are looking at building relationships to make the Games a total success for everyone.

We have worked closely with PSEPC and the Department of Homeland Security. We have had a series of tabletop exercises looking at the interdependencies of our critical infrastructures, which cross the border back and forth.

The mission of Pacific NorthWest Economic Region is really to ensure that major disruptions to our economy do not happen. We are working on a host of issues right now to ensure that, regionally, we can build the necessary relationships to solve issues before they become international incidents. We want to defuse potentially explosive issues like BSE and softwood lumber before they become major problems.

We did have Secretary Chertoff and Minister Day at our summit this past July. We had a very successful round table with private sector businesses talking about the issues of the border. I was pleased with the way that went and with the fact that Secretary Chertoff and Minister Day stayed for a whole day and a half to listen to the stakeholders. That is really what we want to have happen.

As a structure, because there is an accountability structure, we have been able to increase the bilateral relationships between our various members and we are now having joint legislative committee meetings in the other country, and a lot of important things are happening because we are building friendships across all the boundaries.

We have been able to head off many tough, thorny issues. We have held cattle summits and we have had a tire issue, but I will not go into those now. However, because there is a structure, we are able to facilitate the things that increase productivity in the region by looking at competitiveness issues.

We just received a grant from the U.S. federal government to build an R&D exchange, by which we are linking the institutions of research and development throughout the region and building a way of having our best and brightest people in touch with each other so that they can understand what they are working on in order to collaborate better.

À l'horizon 2010, l'année des Jeux d'hiver, nous avons beaucoup de travail à faire avec les États et les provinces. La sécurité des infrastructures essentielles est très importante. Elle nous a permis d'intervenir davantage dans l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidentale, par exemple, parce que nous avons des liens étroits avec le Department of Homeland Security et le Département d'État, ce qui nous permet de travailler sur des questions touchant la sécurité et les frontières dans le contexte de notre économie et de nous assurer que l'économie progresse. L'année 2010 comporte de nombreux enjeux. Nous savons qu'un grand nombre de participants et d'acheteurs de billets viendront en voiture de la région du nord-ouest et nous voulons créer des rapports afin d'assurer le succès des Jeux pour tout le monde.

Nous avons travaillé en étroite collaboration avec SPPCC et le Department of Homeland Security. Nous avons tenu une série de simulations d'exercice sur maquette pour examiner les éléments interdépendants de nos infrastructures essentielles, qui sont situées des deux côtés de la frontière.

La mission de la Région économique du Nord-Ouest du Pacifique consiste en réalité à veiller à ce que rien d'important ne perturbe notre économie. Nous travaillons sur un éventail de questions en ce moment afin de nous assurer que, sur le plan régional, nous pouvons créer les rapports nécessaires pour régler les questions avant qu'elles ne deviennent des incidents internationaux. Nous voulons désamorcer les questions potentiellement explosives, par exemple l'ESB et le bois d'oeuvre résineux, avant qu'elles ne deviennent de gros problèmes.

En juillet dernier nous avons accueilli le secrétaire Chertoff et le ministre Day à notre sommet. Nous avons eu une excellente table ronde avec des entreprises du secteur privé qui ont parlé de questions relatives à la frontière. Je suis très heureux de la façon dont les choses se sont déroulées et du fait que le secrétaire Chertoff et le ministre Day sont restés une journée et demie pour entendre les intervenants. C'est vraiment ce que nous voulons voir.

Sur le plan de la structure, car il y a une structure de responsabilisation, nous avons pu multiplier les relations bilatérales entre nos divers membres et nous avons maintenant des réunions mixtes de comité législatif dans l'autre pays, et beaucoup de choses importantes se produisent parce que nous tissons des liens d'amitié au-delà de toutes les frontières.

Nous avons pu régler de nombreuses questions difficiles et épineuses. Nous avons eu des sommets du bétail et nous avons eu une question de pneus, mais je ne m'étendrai pas là-dessus maintenant. Cependant, comme il y a une structure, nous pouvons faciliter les choses qui accroissent la productivité dans la région en examinant les questions de compétitivité.

Nous venons de recevoir une subvention du gouvernement fédéral américain pour créer un échange en R-D grâce auquel nous relierons des établissements de R-D de la région et permettons à nos meilleurs talents de communiquer les uns avec les autres afin d'être au courant des travaux réalisés et de mieux collaborer.



We had a nanotechnology forum at which we brought together leaders of nanotech institutes throughout the binational region. It was clear from the private sector that building the labs is very costly, but each lab can specialize in a unique area, which makes the whole region more competitive, and that can enhance our collaborative abilities to compete in the global marketplace.

We have done a lot with biotech collaboration and are trying to leverage the investment that is going on in British Columbia, Washington State and Alberta in biotechnology. We have started a series of "smart energy investor" forums that we have with our annual summits. We have worked a lot with environmental technologies as well as aerospace. Even though it is not a working group we have facilitated the coming together of industry associations and the sharing of best practices.

Just because the organization exists and we have two regular meetings every year, as well as all these other meetings, it is a place where a lot of other cross-border groups are able to meet as well. They have side-bar meetings during our summits.

We formed a linkage with Council of State Governments, the Western Governors' Association and the Border Policy Research Institute. I think you are all quite aware of the WHTI issue, but we are spear-heading a model in Washington and B.C. with Premier Campbell and Governor Gregoire. Now that we have had the date extended to June 2009 we are pushing forward, and we have knocked a lot of heads in Washington, D.C., but we are at the final stages of a pilot driver's licence that could be a secure travel document. It has been quite a process, but when you have private and public leaders working together, that is what it takes. I am hopeful about that.

We see the Pacific gateway project as a major opportunity. Minister Emerson has been a visionary in looking at the Pacific gateway and knowing that it will not work if it is just a gateway for Canada. If the border is not functioning then we do not have a North American gateway. We are pulling together the ports up and down the West Coast to talk about 20 years into the future and how to deal with the TEUs, the doubling of Asia-Pacific trade in the next 20 years and the congestion on intermodal systems. It is a vitally important thing. The ports are generally so competitive with each other that it is hard to get them together. I think we are making progress with rail and trucking organizations, but we must in order to deal with this.

Worker mobility is now one of our major focuses; there is workforce development, as you are well aware, between Alberta and B.C. Just considering the Alaska natural gas pipeline, there will be \$100 billion to \$150 billion in investments in the next 10 years just on four major projects. So the workforce is now stretched to the limit. The question is: how do we deal with that?

Nous avons eu un forum sur la nanotechnologie où nous avons réuni les chefs de file des établissements de la région binationale. Il est clair selon le secteur privé que la construction de laboratoires est très coûteuse, mais chaque laboratoire peut se spécialiser dans un secteur particulier, ce qui rend la région plus compétitive et accroît nos capacités concurrentielles sur le marché international.

La collaboration en biotechnologie nous a permis d'accomplir beaucoup de choses et nous tentons de faire fructifier l'investissement en cours en Colombie-Britannique, dans l'État de Washington et en Alberta dans le domaine de la biotechnologie. Nous avons lancé une série de forums sur l'investissement intelligent en énergie dans le cadre de nos sommets annuels. Nous avons beaucoup travaillé sur les technologies de l'environnement et l'aérospatiale. Même s'il ne s'agit pas d'un groupe de travail, nous avons facilité la réunion d'associations industrielles et l'échange de pratiques exemplaires.

Du seul fait que l'organisation existe et que nous avons deux réunions ordinaires chaque année, en plus de toutes ces autres réunions, de nombreux groupes transfrontaliers peuvent s'y rencontrer. Ils tiennent des réunions en parallèle pendant nos sommets.

Nous avons établi un lien entre le Council of State Governments, la Western Governors' Association et la Border Policy Research Institute. Je crois que vous connaissez tous la question de l'ITHO, mais nous pilotons un modèle dans l'État de Washington et en Colombie-Britannique avec le premier ministre Campbell et le gouverneur Gregoire. Maintenant que nous avons pu obtenir un prolongement jusqu'en juin 2009, nous faisons des progrès, et nous avons secoué beaucoup de monde à Washington, D.C., mais nous en sommes aux étapes finales d'un projet pilote de permis de conduire qui pourrait être un document de voyage sécuritaire. Ce fut tout un processus mais quand on a des leaders du privé et du public qui travaillent ensemble, c'est ce qu'il faut. J'ai beaucoup d'espoir.

Nous voyons dans le projet de porte d'entrée du Pacifique une importante occasion. Le ministre Emerson a vu juste. Il savait que la porte d'entrée du Pacifique ne marcherait pas si elle ne desservait que le Canada. Si la frontière de fonctionne pas, nous n'avons pas de porte d'entrée nord-américaine. Nous réunissons les ports de la côte ouest pour parler des 20 prochaines années et de ce qu'il faut faire des EVP, du commerce Asie-Pacifique qui doublera au cours des 20 prochaines années et de la congestion des systèmes intermodaux. C'est une question d'une importance capitale. Les ports se font une telle concurrence qu'il est difficile de les réunir. Je crois que nous faisons des progrès du côté des transporteurs ferroviaires et routiers, mais il le faut pour régler la question.

La mobilité des travailleurs est devenue l'une de nos principales préoccupations; l'Alberta et la Colombie-Britannique ont des activités de perfectionnement de la main-d'œuvre, comme vous le savez. Pour le seul gazoduc de l'Alaska, il y aura des investissements de 100 à 150 milliards de dollars au cours des dix prochaines années dans quatre importants projets. La main-d'œuvre est donc exploitée au maximum. Que pouvons-nous faire?

We had a meeting with Minister Solberg a few months ago; he has charged PNWER to form a task force with public and private stakeholders to begin to address the barriers that can be solved on a provincial, federal and international basis. This is front and centre at every meeting as our number one issue.

We have done some significant things with the professional engineer licensing issues; we have been able to get three states to develop reciprocity agreements for Canadian engineers who have been in practice more than eight years. That was a big break-through. Those may seem like small things, but they are not. We have state legislators and governors in our organization who can get these licensing boards to the table and then deal with the legislative barriers and get them changed.

We have been working on a whole host of issues on the northern corridor. Just last year we instituted a "Loaned Executive" program, and we are very encouraged by the response. We are now looking at an ongoing fellow program with the private sector.

In conclusion, within the Security and Prosperity Partnership they have identified all the issues we need to be working with. I was dismayed a month ago that APHS came down with a decision that, starting November 24, they will stop every truck that has produce and the operator must produce a special licence. They withdrew Canada's waiver for shipping fruit and produce into the U.S. starting November 24. It should have gone to the SPP to be worked through and a solution could be worked out. I am sure that we will not allow that to happen, but it is slated to happen. It is one of those things that drop out of the sky, making you wonder what they were thinking of.

**The Chairman:** We are waiting for the mid-terms, and maybe that can make a difference.

**Mr. Morrison:** I think that cross-border regions are a great way to be dealing with these things because we have stakeholders that are committed. It has been really fun dealing with the misunderstandings between our political systems. Next year I am hoping that we will be able to launch a legislative cross-border academy to take the best and brightest upcoming leadership in the states and provinces, bring them together for three or four days and let them understand each other's systems and the way they work. In that context, we will see what the emerging issues on the border are that we need to understand more deeply. I have great hope that that will make a big difference over time as well.

Take advantage of what we are doing out there; we are a test bed. I follow very closely the SPP. I spent the morning over at the PSEPC office and they were saying that the Prime Minister has identified pandemic planning as one of the top five things we will do with the U.S.; but where is it? What are we doing? We have a group and we are ready to go. We are doing pandemic planning.

Nous avons eu une réunion avec le ministre Solberg il y a quelques mois; il a chargé la RENOP de mettre sur pied un groupe de travail composé d'intervenants du public et du privé afin d'examiner les obstacles qui peuvent être éliminés à l'échelle provinciale, fédérale et internationale. Cette question est au centre de toutes nos réunions.

Nous avons accompli beaucoup de choses en ce qui concerne les questions d'accréditation des ingénieurs; nous avons pu obtenir de trois États qu'ils concluent des ententes de réciprocité pour les ingénieurs canadiens en exercice depuis plus de huit ans. C'est là une percée importante. Ces choses peuvent sembler banales mais elles ne le sont pas. Nous avons des législateurs et des gouverneurs dans notre organisation qui peuvent amener ces organismes d'accréditation à la table et faire en sorte que ces obstacles réglementaires soient changés.

Nous travaillons sur un éventail de questions relatives au couloir du nord. La semaine dernière nous avons lancé un programme de cadres détachés, et la réponse est très encourageante. Nous envisageons maintenant un programme de bourse avec le secteur privé.

En conclusion, dans le cadre du Partenariat pour la sécurité et la prospérité (PSP), toutes les questions dont nous devons tenir compte ont été identifiées. J'ai été consterné il y a un mois lorsque les responsables de l'APHIS ont décidé qu'à compter du 24 novembre ils arrêteraient tous les camions transportant des denrées et obligeraient les conducteurs à avoir un permis spécial. Ils ont retiré la dispense du Canada pour la livraison de fruits et de denrées aux États-Unis à compter du 24 novembre. Le dossier aurait dû être soumis au PSP pour règlement et une solution aurait pu être trouvée. Je suis persuadé que nous ne permettrons pas que cela se produise, mais c'est inévitable. C'est une de ces choses qui vous tombent du ciel et vous font vous demander ce qu'ils pouvaient bien avoir en tête.

**Le président :** Nous attendons les élections de mi-mandat, qui auront peut-être un effet.

**M. Morrison :** Je crois que les régions transfrontalières sont une bonne façon de régler ces questions parce nous avons des intervenants engagés. J'ai eu beaucoup de plaisir à régler les malentendus entre nos régimes politiques. L'an prochain j'espère que nous pourrions lancer une académie législative transfrontalière qui réunira les meilleurs futurs leaders dans les États et les provinces pendant trois ou quatre jours afin de leur permettre de comprendre le fonctionnement de leurs régimes respectifs. Dans ce contexte, nous saurons quelles questions frontalières il nous faut approfondir. Je suis persuadé que cette initiative permettra d'améliorer grandement les choses.

Il faut tirer profit de ce que nous faisons; nous sommes un banc d'essai. Je suis de très près le PSP. J'ai passé la matinée dans les bureaux de SPPCC où l'on m'a dit que le premier ministre avait déclaré que la planification en cas de pandémie était l'une des cinq choses que nous ferions avec les États-Unis; mais où est-elle? Que faisons-nous? Nous avons un groupe et nous sommes prêts à commencer. Nous faisons de la planification en cas de pandémie.



We have an annual roundtable. Mr. Jim Phillips is helping us to collaborate with other cross-border regions; we have a meeting next month. I am hoping to do an academy, and I think it is great that you can talk to any province or state in PNWER and they will all give you the same answer. It has been well worth anything we have ever spent on it. I am very proud that that is the case. I know that you will get that answer. You can take that to the provinces. It is not rocket science. This could be done across the border.

When you get down to the irritants and the problems at the border, a cross-border organization like PNWER can make a real dent in the congressional process of the U.S. All politics is local. That is how it works.

**The Chairman:** Thank you. You have both given us a lot of information. I have been at this with you for about a decade and I learn new things all the time. I have learned that we are not cooperating enough or focusing on the issues that can enhance prosperity on both sides of the border. You have done a great leadership job at PNWER, and we hope that we can replicate that right across the country.

**Senator Angus:** Welcome, gentlemen. Your presentations were very interesting. The scheme of things seems to be quite different on each coast. It is a wonderful initiative, because we spent a great deal of time and effort developing the free trade agreement between Canada and the United States and the North American Free Trade Agreement.

Mr. Morrison, softwood lumber applies to three main regions: your region, eastern Quebec and Ontario. I am prompted to ask you what went wrong with softwood lumber, because it seems to me that many of the problems occurred in that north-south area.

Has the expansion in freer and smoother trading internationally between Canada and various trading partners occurred at the expense of trade within our own country?

**Mr. Morrison:** On the second part of the question, I was looking for a slide that I often use that illustrates the number of truck crossings north-south and east-west. I believe that the economic watersheds in the regions are north-south. I would not say that that trade is limiting opportunities east-west, because I see it as an economic engine that is growing and it is not a zero-sum game. However, we are currently working with Perrin Beatty of the Canadian Manufacturers' Association and Pierre Alvarez of CAPP to study the modularization of manufacturing that is needed in northern Alberta, because they do not have the required workforce and transportation system to achieve their goal of doubling capacity. For that they will need people to build things and to ship them. There is a huge opportunity, and I do not think that enhanced collaboration limits any one partner.

Nous avons une table ronde annuelle. M. Jim Phillips nous aide à collaborer avec d'autres régions transfrontalières; nous avons une réunion le mois prochain. J'espère pouvoir avoir une académie, et je crois qu'il est extraordinaire que vous puissiez parler à n'importe quelle province ou n'importe quel État de la RENOP et ils vous donneront tous la même réponse. Tout ce que nous y avons dépensé en valait vraiment la peine. J'en suis très fier. Je sais que vous aurez cette réponse. Vous pouvez consulter les provinces. Ce n'est pas sorcier. Cela pourrait être fait des deux côtés de la frontière.

Lorsqu'il est question des irritants et des problèmes à la frontière, une organisation comme la RENOP peut vraiment ouvrir une brèche dans le processus du Congrès des États-Unis. Toute politique est locale. C'est ainsi que les choses fonctionnent.

**Le président :** Merci. Vous nous avez tous deux donnés beaucoup d'information. Je suis sur ce dossier avec vous depuis dix ans et j'apprends toujours de nouvelles choses. J'ai appris que nous ne coopérons pas assez ou que nous ne nous concentrons pas sur les questions susceptibles d'accroître la prospérité des deux côtés de la frontière. Vous avez accompli du bon travail de leadership dans la RENOP et nous espérons que nous pourrions en faire autant dans toutes les régions du pays.

**Le sénateur Angus :** Bienvenue, messieurs. Vos exposés étaient très intéressants. Les choses semblent se présenter de façon fort différente sur chaque côte. C'est une merveilleuse initiative parce que nous avons consacré beaucoup de temps et d'effort à élaborer l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis et l'Accord de libre-échange nord-américain.

Monsieur Morrison, la question du bois d'œuvre résineux concerne trois grandes régions : la vôtre, l'est du Québec et l'Ontario. J'ai envie de vous demander ce qui n'a pas marché dans le dossier du bois d'œuvre résineux parce qu'il me semble qu'un bon nombre de problèmes sont survenus dans cette région nord-sud.

L'expansion du commerce international plus libre et plus facile entre le Canada et ses partenaires commerciaux a-t-elle eu lieu au détriment du commerce à l'intérieur du pays?

**M. Morrison :** Pour répondre à la deuxième partie de la question, je cherchais une diapositive que j'utilise souvent qui montre le nombre de passages de camions nord-sud et est-ouest. Je crois que le principal axe économique dans les régions est l'axe nord-sud. Je ne dirais pas que ce commerce limite les occasions d'affaires est-ouest parce que je le vois comme un moteur économique et ce n'est pas un jeu à somme nulle. Cependant, nous travaillons actuellement avec Perrin Beatty de l'Association des manufacturiers canadiens et Pierre Alvarez de l'ACPP pour étudier la modularisation de la fabrication requise dans le nord de l'Alberta parce qu'ils n'ont pas la main-d'œuvre ni le système de transport nécessaires pour atteindre leur objectif, soit de doubler leur capacité. Pour ce faire ils auront besoin de gens pour construire des choses et les livrer. C'est une excellente occasion, et je ne crois pas qu'une collaboration accrue puisse limiter l'un quelconque des partenaires.

**Mr. Kymlicka:** I agree that historically economic connections have run north-south. In fact, it was the loss of reciprocity coming with Confederation that started the east-west orientation, and this is really just a restoration of those connections.

Because those connections are so natural, that is where the emphasis has been as well as the greatest gains, because the largest barriers have come down with the free trade agreement and NAFTA.

Finally, there has been some interesting research done by Serge Coulombe at the University of Ottawa that has suggested that you get productivity gains from lowering barriers both internationally and interprovincially, but you get the greatest growth from lowering barriers internationally. The companies that have growth aspirations are focusing on lower tariffs now rather than the opportunities here in Canada.

**Senator Angus:** We all know that international free trade agreements have had positive results, but they are not perfect and there are many exceptions. It seems that the exception is the rule. In any event, it was the first step.

We have seen the B.C.-Alberta model, and I saw in the newspaper today that Ontario wants to join in on the B.C.-Alberta agreement. I thought that must be terrific news. It appears to be the trend. Can either of you confirm or deny that?

**Mr. Kymlicka:** There have been a number of initiatives to lower barriers, and generally speaking that is happening, although slowly. For example, the Council of the Federation has renewed its commitment to remove residency restrictions on worker mobility by 2009, although their original target date was July 2001.

**The Chairman:** This committee is impatient with provincial premiers and the Council of the Federation. We have asked them to appear here and we are receiving their information.

What is your understanding of why that cannot happen by the end of this year? What is causing the delay of labour mobility in Canada?

**Mr. Kymlicka:** I wish I had inside information to give you. The view of the OECD in a report they released last year was that the provinces have basically abrogated responsibility to the professional associations. Accountants, for example, are not interested in competing with accountants from other provinces so they will create residency restrictions to safeguard their rents. That argument makes a lot of sense to me. I do not know why the provinces do not step in.

We have such labour shortages. It is incredible to me that a province like Nova Scotia does not unilaterally mandate that residency restrictions go away. No one in their right mind would suggest that New Brunswick or some other province is allowing

**M. Kymlicka :** Il est vrai que du point de vue historique, les liens économiques ont été tissés suivant l'axe nord-sud. En fait, c'est la perte de réciprocité découlant de la formation de la fédération canadienne qui est à l'origine de l'axe est-ouest, et il ne s'agit ici que de la reprise de ces liens.

Parce que ces liens sont si naturels, c'est de ce côté que l'accent a été mis et qu'il y a eu le plus de gains car les principaux obstacles sont tombés à la suite de la mise en oeuvre de l'ALE et de l'ALENA.

Enfin, d'intéressantes recherches réalisées par Serge Coulombe à l'Université d'Ottawa montrent qu'on obtient des gains de productivité en abaissant les obstacles à l'échelle internationale et interprovinciale mais qu'on obtient la plus forte croissance en abaissant les obstacles à l'échelle internationale. Les entreprises qui désirent croître choisissent d'abaisser les tarifs maintenant plutôt que de compter sur les occasions ici au Canada.

**Le sénateur Angus :** Nous savons tous que les accords de libre-échange internationaux ont eu des résultats positifs mais ils ne sont pas parfaits et il y a de nombreuses exceptions. Il semble que l'exception soit la règle. Quoi qu'il en soit, c'était la première étape.

Nous avons vu le modèle Colombie-Britannique-Alberta, et j'ai lu dans le journal aujourd'hui que l'Ontario veut être membre de l'accord Colombie-Britannique-Alberta. Je me suis dit que c'était probablement là une excellente nouvelle. L'un de vous peut-il confirmer ou infirmer cela?

**M. Kymlicka :** Il y a eu de nombreuses initiatives visant à abaisser les obstacles et de façon générale, c'est ce qui se produit, bien que lentement. Par exemple, le Conseil de la fédération a renouvelé son engagement à supprimer d'ici 2009 les restrictions sur la mobilité des travailleurs en ce qui concerne le lieu de résidence. L'objectif à l'origine était juillet 2001.

**Le président :** Le comité est impatient d'entendre les premiers ministres provinciaux et le Conseil de la fédération. Nous leur avons demandé de comparaître et nous attendons qu'ils nous informent.

Pourquoi selon vous cela ne pourrait-il pas se produire d'ici la fin de l'année? Qu'est-ce qui retarde la mobilité de la main-d'oeuvre au Canada?

**M. Kymlicka :** J'aimerais bien avoir de l'information confidentielle à vous donner. Selon un rapport de l'OCDE publié l'année dernière, les provinces ont plus ou moins abandonné leurs responsabilités aux mains des associations professionnelles. Les comptables, par exemple, ne veulent pas de la concurrence des comptables des autres provinces et créent donc des restrictions en matière de résidence pour protéger leurs loyers. C'est un argument très sensé selon moi. J'ignore pourquoi les provinces ne s'engagent pas.

Nous avons tellement de pénuries de main-d'oeuvre. Je n'arrive pas à croire qu'une province comme la Nouvelle-Écosse n'interdit pas unilatéralement les restrictions. Personne n'oserait suggérer que le Nouveau-Brunswick ou une autre province permet



certification or registration of people in an unsafe way. Why not leverage those benefits and allow people to work there? I have no idea why that has not happened.

**Senator Goldstein:** You speak in your written material of the need for harmonization of technical vehicle standards. I take it that that is for purpose of allowing transportation from province to province or from the United States to Canada and using the same standards for vehicles.

**Mr. Kymlicka:** Exactly, in both cases.

**Senator Goldstein:** You emphasize that as a function of Canada-U.S., and I understand that we have the same problems as a function of province to province and east to west.

**Mr. Kymlicka:** That is true, and we have an obligation under NAFTA to remove the barriers. The transportation ministers have a council that meets regularly to review these issues, but their pace of progress against the outstanding barriers is quite slow.

**Senator Goldstein:** I know that that existed initially in the NAFTA agreement. Why has it taken so many years for nothing to happen?

**Mr. Kymlicka:** The NAFTA agreement had some due dates associated with it, and those have passed. The original mandate for really driving this has lapsed, and there is a certain lack of drive.

As well, I think we have to own up to the effects of 9/11. The American government has switched priorities to security, quite understandably so, and, unless there is a security component to harmonizing things, it is not on the priority list for the government. That does not mean that we, on an interprovincial basis, cannot solve our problems, but working within the land transportation subcommittee structure is harder now.

**Senator Goldstein:** What would be a driver to force provinces — your expertise is in the Maritimes, but I am referring to the Maritime provinces or the provinces across Canada — to adopt uniform standards for technical vehicle specifications?

**Mr. Kymlicka:** That is a good question. Although I have moved to Halifax, I spent a long time in Regina and did a lot of work with the Saskatchewan government insurance, which did licensing for commercial vehicles. There did not seem to be any feeling of urgency in trying to address these issues. There did not seem to be an economic cost within the policy group associated with non-harmonization.

**Senator Goldstein:** Would the trucking industry not be highly motivated to create that kind of momentum, because it is otherwise losing transportation availabilities to trains?

**Mr. Kymlicka:** That is not so much of an issue. Really, the notion that train and truck are in competition probably has not been true for 10 years. The economics of the two modes are radically different.

l'accréditation ou l'inscription d'une façon non sécuritaire. Pourquoi ne pas tirer profit de ces avantages et permettre aux gens de travailler là-bas? Je ne sais absolument pas pourquoi cela n'est pas arrivé.

**Le sénateur Goldstein :** Vous parlez dans votre document de l'harmonisation des normes techniques applicables aux véhicules. Je suppose que c'est pour permettre le transport d'une province à l'autre ou des États-Unis au Canada et pour utiliser les mêmes normes pour les véhicules.

**M. Kymlicka :** Exactement, dans les deux cas.

**Le sénateur Goldstein :** Vous soulignez cela en fonction de l'axe Canada-É.-U., et je crois comprendre que nous avons les mêmes problèmes en ce qui concerne l'axe interprovincial et l'axe est-ouest.

**M. Kymlicka :** C'est exact, et nous avons l'obligation en vertu de l'ALENA d'éliminer les obstacles. Les ministres des Transports ont un conseil qui se réunit régulièrement pour examiner ces questions, mais ils ont réalisé peu de progrès en ce qui concerne les obstacles qui demeurent.

**Le sénateur Goldstein :** Je sais que cela était prévu initialement dans l'ALENA. Pourquoi toutes ces années sans que rien n'arrive?

**M. Kymlicka :** L'ALENA prévoyait des dates butoirs, et les délais sont échus. Le mandat original pour vraiment faire avancer ce dossier est échu, et il y a peu d'incitation.

En outre, il faut bien avouer que le 11 septembre y est pour quelque chose. La priorité du gouvernement américain est maintenant la sécurité, ce qui est compréhensible, et à moins qu'il y ait une composante de sécurité dans l'harmonisation, le gouvernement n'y accordera pas la priorité. Cela ne signifie pas que nous ne pouvons pas régler nos problèmes sur le plan interprovincial, mais il est plus difficile maintenant de travailler dans le cadre du sous-comité des transports terrestres.

**Le sénateur Goldstein :** Qu'est-ce qui pourrait forcer les provinces — votre expertise porte sur les Maritimes mais je fais référence aux provinces maritimes ou à toutes les provinces canadiennes — à adopter des normes uniformes applicables aux spécifications techniques des véhicules?

**M. Kymlicka :** C'est une bonne question. Bien que j'aie déménagé à Halifax, j'ai passé beaucoup de temps à Regina et j'ai beaucoup travaillé sur l'assurance du gouvernement de la Saskatchewan, qui délivre les permis de véhicules commerciaux. Il ne semblait pas y avoir de sentiment d'urgence à l'égard de ces questions. Il ne semblait pas y avoir de coût économique au sein du groupe de réflexion en faveur de la non-harmonisation.

**Le sénateur Goldstein :** L'industrie du camionnage n'aurait-elle pas intérêt à créer ce genre d'impulsion sans laquelle elle perdrait des disponibilités en transport aux mains des trains?

**M. Kymlicka :** Ce n'est pas vraiment un problème. En réalité, la concurrence entre les trains et les camions n'existe probablement plus depuis dix ans. Les aspects économiques des deux modes de transport sont radicalement différents.

Certainly there is a certain squeeze because of the driver shortage and increasing driver salaries. There are some squeezes associated with the cost of fuel and all of the regulatory requirements for upgrading emissions standards, for example. There are many reasons the trucking industry should be looking for efficiencies and, in all honesty, I think they are. Some jurisdictions are more motivated than others. That is the best way of putting it.

**The Chairman:** Mr. Morrison, could you go back to your chart dealing with the various cooperative areas? There is a whole circle of issues that you have developed partnership relationships with across the border. I am talking about the one that has the dots. There it is. This committee is trying as best we can to energize our own thinking and the thinking within the federal bureaucracy, and beyond, to how we can energize and accelerate movement towards value-added economy, a productive economy, the knowledge economy, the heart of which is research. Do you have that map about the nanotechnology today?

**Mr. Morrison:** The one we did with Nanotech Forum?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Morrison:** No, we do not have the one that has all the facilities throughout the region.

**The Chairman:** Would you describe to the committee what you discovered and what happened when you came to the question of nanotechnology research and the various universities on both sides of the border, and how you accelerated the process of research on a cost effective basis?

**Mr. Morrison:** The labs are expensive to build.

**The Chairman:** Where are they?

**Mr. Morrison:** They are in Alberta. The NINT is the brand new one they just opened in Edmonton. One is in British Columbia, and there is one in Oregon and one at the Washington Technology Centre in Seattle. Those are the main ones.

In analyzing what capabilities they had, they realized they all wanted to have more capabilities, but it is tremendously expensive to build these labs; however, they could collaborate and each could decide to specialize in a different area. The businesses that were there said, "Great, that two-hour plane flight is no problem for us. We will go to Alberta to test one thing and go to Oregon to test another thing." Together, they ended up with a much greater capability to address nanotech, which is not one sector, and is not one science, but affects all manufacturing. It is a way of moving our entire high-tech competitiveness forward in a multi-sector approach.

**The Chairman:** When we talked about this several years ago, the universities were all making a lot of investment at very high cost to develop nanotechnology research centres, but they were not talking to one another. All of a sudden, you came along and got them talking to each other, and they decided on who would

Il y a bien sûr une certaine pression en raison de la pénurie de conducteurs et de l'augmentation de leurs salaires. Il y a certaines pressions liées au coût du carburant et à toutes les exigences réglementaires relatives aux émissions, par exemple. L'industrie du camionnage a de nombreuses raisons de chercher à accroître son efficacité, et honnêtement, je crois qu'elle le fait. Certaines administrations sont plus motivées que d'autres. C'est la meilleure façon de le dire.

**Le président :** Monsieur Morrison, pouvez-vous revenir à votre diagramme portant sur les diverses régions coopératives? Il y a tout un éventail de questions pour lesquelles vous avez créé des relations de partenariat de l'autre côté de la frontière. Je parle de celui qui a des pointillés. C'est bien cela. Le comité essaie autant que possible de réfléchir et de faire réfléchir la bureaucratie fédérale afin de comprendre comment nous pouvons accélérer le mouvement vers une économie à valeur ajoutée, une économie productive, une économie du savoir, dont le cœur est la recherche. Avez-vous cette carte sur la nanotechnologie avec vous aujourd'hui?

**M. Morrison :** Celle que nous avons faite pour le forum sur la nanotechnologie?

**Le président :** Oui.

**M. Morrison :** Non. Nous n'avons pas celle qui a toutes les installations de la région.

**Le président :** Pourriez-vous nous décrire ce que vous avez découvert et ce qui s'est passé lorsque vous avez abordé la question de la recherche en nanotechnologie et les diverses universités des deux côtés de la frontière, et comment vous avez accéléré le processus de recherche de façon économique?

**M. Morrison :** La construction de laboratoires coûte cher.

**Le président :** Où sont-ils?

**M. Morrison :** Ils sont en Alberta. L'INN est le tout nouveau qui vient d'ouvrir à Edmonton. Il y en a un en Colombie-Britannique, un en Oregon et un au Washington Technology Center à Seattle. Ce sont les principaux.

Lorsqu'ils ont analysé leurs capacités, ils se sont rendu compte qu'ils voulaient tous avoir davantage de capacités mais la construction de laboratoires coûte terriblement cher. Ils pouvaient cependant collaborer, chacun se spécialisant dans un domaine particulier. Les dirigeants des entreprises qui y étaient ont dit : « Formidable! Ce vol de deux heures n'est pas un problème. Nous irons en Alberta pour analyser une chose et en Oregon pour en analyser une autre ». Ils ont fini par accroître leurs capacités en nanotechnologie, qui n'est pas un seul secteur, ni une seule science, mais touche à tous les aspects de la fabrication. C'est une façon d'accroître notre compétitivité globale en haute technologie dans le cadre d'une approche multisectorielle.

**Le président :** Lorsque nous avons parlé de cela il y a plusieurs années, les universités investissaient d'importantes sommes pour mettre sur pied des centres de recherche en nanotechnologie mais elles ne communiquaient pas entre elles. Tout à coup vous êtes arrivé et avez fait en sorte qu'elles communiquent entre elles, puis



do the different parts of the research and they started working as a common whole. All of a sudden, the knowledge edge moved forward on a cost-effective basis.

**Mr. Morrison:** Big time.

**The Chairman:** Look at those other circles on your slide. Where else did that happen? Did it happen in agriculture in terms of best practices?

**Mr. Morrison:** Somewhat, yes. There are many issues with agriculture. I think clearly we are on the verge with the smart energy technologies and clean energy technologies. At our last summit, we had the head of the Chinese energy ministry over, and we were looking at a clean energy technology exchange centre in Beijing in partnership with Alberta's already-existing centre. They need smart-grid technology. This is a \$40-billion industry, or more, and we excel with start-up companies that are doing these things.

**The Chairman:** Could you go through all the circles and give us a page or so about how the partnerships have accelerated the cooperation, the efficiency and the productivity of these sectors? I know you have done some miraculous work in forestry, about accelerating research there, and you have done terrific work on tourism and transportation, obviously; you have been great on trade and great on infrastructure, great on environment, and certainly on nanotechnology and medical research. You have helped pull together a raft of things so that those states and provinces and institutions within them are working more effectively together and reducing the costs to the taxpayer and increasing productivity. Could you give us some aide memoirs on that?

**Mr. Morrison:** On the environment and sustainable development, with B.C.'s Minister of Environment, we feel that the 2010 Olympics is a big deal, and we will have a sustainable technology show case during 2010.

**The Chairman:** We are pressed for time. If you give us a page on each, that would be helpful to us. We are trying to educate ourselves and the public and our governments that they have to work more effectively together in the common good. To show you how bad it is, we cannot even get provincial economic ministers to show up here and defend why they still have interprovincial trade barriers. We will get after them as best we can, but we need you as a success model to show how the public and private groups, working together, can be more effective than governments that are not talking to one another.

**Mr. Morrison:** I will do that.

**Senator Moore:** Mr. Kymlicka, I see you went to St. Francis Xavier. Are you from Nova Scotia?

**Mr. Kymlicka:** No, I was originally born in New York and grew up in Ontario.

elles se sont partagé les recherches et ont commencé à travailler à l'unisson. Tout à coup, l'avantage des connaissances a progressé de façon économique.

**M. Morrison :** Et comment!

**Le président :** Regardez ces autres cercles sur votre diapositive. Cela s'est-il produit ailleurs? Cela s'est-il produit en agriculture pour ce qui concerne les pratiques exemplaires?

**M. Morrison :** Dans une certaine mesure, oui. Les questions sont nombreuses en agriculture. Je crois que nous sommes sur le point de percer en ce qui concerne la technologie de l'énergie propre. Lors de notre dernier sommet, nous avons accueilli le ministre chinois de l'Énergie, et nous avons examiné la possibilité d'implanter un centre d'échange sur la technologie de l'énergie propre à Beijing en partenariat avec le centre actuel de l'Alberta. Il s'agit d'une industrie de 40 milliards de dollars, voire davantage, et nous excellons en ce qui concerne les entreprises en démarrage qui font ce genre de choses.

**Le président :** Pourriez-vous passer en revue tous les cercles et nous donner un résumé, disons d'une page, expliquant comment les partenariats ont permis d'accroître la coopération, l'efficacité et la productivité de ces secteurs? Je sais que vous avez accompli des miracles en foresterie, y accélérant la recherche, et vous avez évidemment fait un travail formidable dans les domaines du tourisme et des transports; vous avez été formidable en commerce et formidable en infrastructure, formidable en environnement, et certainement en nanotechnologie et en recherche médicale. Vous avez contribué à rassembler un tas de choses, ce qui a permis aux États, aux provinces et aux institutions en cause de travailler plus efficacement ensemble, de réduire les coûts assumés par les contribuables et d'accroître la productivité. Pourriez-vous nous donner quelques exemples de cela?

**M. Morrison :** En ce qui concerne l'environnement et le développement durable, à l'instar du ministre de l'Environnement de la Colombie-Britannique, nous croyons que les Jeux de 2010 sont importants, et nous aurons une vitrine de la technologie viable au cours de l'année 2010.

**Le président :** Nous sommes pressés par le temps. Si vous nous donniez un résumé d'une page sur chacun, ce serait bien. Nous essayons de nous informer, d'informer le public et nos gouvernements, de les persuader qu'ils doivent travailler plus efficacement ensemble pour le bien commun. Pour vous donner une idée de la situation, nous ne pouvons même pas faire comparaître les ministres provinciaux de l'Économie pour nous expliquer pourquoi ils ont toujours des obstacles au commerce interprovincial. Nous ferons de notre mieux pour les avoir, mais nous avons besoin d'un modèle de succès pour montrer que lorsque le public et les groupes privés travaillent ensemble, ils peuvent être plus efficaces que des gouvernements qui ne se parlent pas.

**M. Morrison :** Je le ferai.

**Le sénateur Moore :** Monsieur Kymlicka, je vois que vous êtes allé à St. Francis Xavier. Êtes-vous de la Nouvelle-Écosse?

**M. Kymlicka :** Non, je suis né à New York et j'ai grandi en Ontario.

**Senator Moore:** I am a Nova Scotian. I heard Brian Lee Crowley's presentation with regard to Atlantica in Connecticut in August 2005. He gave a wonderful presentation that was well received, and I put him in touch with some other people to keep advancing the scheme. I have not heard anything else with regard to it in my province or from anyone else in Atlantic Canada to try to adopt this model. Could we think of it in terms of Pacific NorthWest Economic Region and move it ahead?

What would be the first thing you would do if you could to get things moving with regard to implementing Atlantica and thereby enhancing our productivity and all the rest that goes with that?

**Mr. Kymlicka:** Quite a bit has been done and there is a fair amount of traction. The provincial government in Nova Scotia, for example, has allocated a fair amount of money toward the gateway initiative and a lot of it has been done within the context of Atlantica.

We have ACOA spending some money working on that. They sponsored an Atlantica conference in Saint John over this last summer. We have Transport Canada spending some money on this. There have been quite a few initiatives to support it.

**The Chairman:** There is not a statutory partnership, a public-private partnership, is there?

**Mr. Kymlicka:** Not a private-public one. There are the Atlantic Canadian premiers and the New England governors who meet on a regular basis.

**The Chairman:** That is not statutory.

**Mr. Kymlicka:** No.

**Senator Moore:** That is not advancing any of this. I do not see any traction there.

**Mr. Kymlicka:** Frankly, what I would like to see — and we have spent a lot of time talking about this, not just within AIMS but within the region — is recognition outside the region of the importance of the region. It would be most important to us to have the larger businesses in Ontario and the Midwest, which use our services and understand the importance of that corridor, put up their hands and start supporting that notion. Then you would start to see more of the public-private partnerships.

As things stand right now, the big voice has not come forward, the big champion that PNWER got, both in terms of PNWER itself and in terms of the gateway. There were strong champions within government to stand up for them, and we need that.

**Senator Moore:** Should we be looking to establish a PNWER-type organization first, and then have it be the umbrella under which Atlantica can move forward? Or does Atlantica and an Atlantic-type PNWER merge?

**Mr. Kymlicka:** Certainly, that would be the goal.

**Senator Moore:** To have an Atlantic-based PNWER?

**Le sénateur Moore :** Je suis néo-écossais. J'ai entendu l'exposé de Brian Lee Crowley sur Atlantica au Connecticut en août 2005. Il a livré un merveilleux exposé qui a été bien reçu, et je l'ai mis en contact avec d'autres personnes pour continuer de faire avancer le dossier. Je n'en ai plus entendu parler dans ma province, ni de la part de qui que ce soit dans le Canada atlantique pour ce qui est de l'adoption de ce modèle. Pourrions-nous l'envisager dans la perspective de la RENOP et faire avancer le dossier?

Quelle est la première chose que vous feriez si vous le pouviez pour enclencher le processus de mise en oeuvre d'Atlantica et ainsi accroître notre productivité et tout le reste qui va avec?

**M. Kymlicka :** Beaucoup a été fait et il y a de nombreux appuis. Le gouvernement de la Nouvelle-Écosse, par exemple, a alloué une importante somme à l'initiative de porte d'entrée et une bonne partie a été réalisée dans le cadre d'Atlantica.

L'APECA y consacre des fonds. Elle a parrainé une conférence à Saint John l'été dernier. Transports Canada y consacre également des fonds. De nombreuses initiatives ont été lancées pour l'appuyer.

**Le président :** Y a-t-il un partenariat statutaire, un partenariat public-privé?

**M. Kymlicka :** Pas privé-public. Les premiers ministres du Canada atlantique et les gouverneurs de la Nouvelle-Angleterre se réunissent régulièrement.

**Le président :** Ce n'est pas prescrit par la loi.

**M. Kymlicka :** Non.

**Le sénateur Moore :** Cela ne fait rien avancer. Je n'y vois aucun appui.

**M. Kymlicka :** Franchement, ce que j'aimerais voir — et nous en avons beaucoup parlé, non seulement au sein de l'AIMS mais dans la région — c'est la reconnaissance de l'importance de la région à l'extérieur de celle-ci. Il serait très important pour nous que les grandes entreprises de l'Ontario et du Midwest, qui utilisent nos services et comprennent l'importance de ce couloir, accordent leur appui à cette notion. On verrait alors davantage de partenariats publics-privés.

À ce jour, aucun ténor ne s'est manifesté, aucun champion comme celui de la RENOP, et ce, tant pour ce qui concerne la RENOP elle-même que la porte d'entrée. Il y avait de grands champions au sein du gouvernement pour les défendre, et nous avons besoin de cela.

**Le sénateur Moore :** Devrions-nous d'abord mettre sur pied une organisation semblable à la RENOP qui servirait ensuite de cadre pour faire avancer Atlantica? Ou alors y aurait-il fusion entre Atlantica et une version atlantique de la RENOP?

**M. Kymlicka :** Certainement, ce serait là l'objectif.

**Le sénateur Moore :** D'avoir une version atlantique de la RENOP?



**Mr. Kymlicka:** One of my tasks in being here is to convince Mr. Morrison to come back to Halifax and help us set that up. Having said that, however, I think there have to be strong champions and critical mass for this sort of organization to have traction.

We are very close. If you compare the kind of support we have in the region today as opposed to a year ago, it is like night and day. Atlantica is a term that is used on the street every day, which was not true a year ago. We are close, but whether or not today is the day we need PNWER in Atlantica or whether that is 12 months off, I do not know.

**The Chairman:** As I recall, PNWER started in a humble way. It was a deputy premier of the Province of Alberta who met together with a senator from the State of Washington. They decided they would push this agreement through and they got an agreement from the provinces — which are Alberta and British Columbia, not exactly the same types of provinces — and a territory like the Yukon, and then I think it was Washington, Montana and others in the United States; they joined together. It was not a grandiose start but it was an important start by two visionaries — one a state senator in Washington and someone who was a deputy prime minister of the Alberta government — who got it through within a year.

All of a sudden, that was the basis for Mr. Morrison as the coordinator to put together his organization. He is working on a very cost-effective basis. For a couple of million bucks a year, these are huge spin-offs for these economies.

I am saying, with Senator Moore, we have been to those meetings with governors and premiers. They are lovely chats, the socialization is fantastic and we appreciate the hospitality, but after a decade of chatting, they have not come closer to a statutory agreement, a public-private agreement to start moving these interests together. Central Canada will not save you.

**Mr. Kymlicka:** I am completely in agreement that this needs to be done. If anything, I would argue the need is more urgent in Atlantic Canada. Simply because we have too many stakeholders, getting anything done takes too long.

It is possible for a couple of provinces and a couple of states to get together. We have five Atlantic provinces alone, so we need a lot of strength and leadership. Maybe we can find a couple of champions; maybe they do not have to be at the top, but you are right, we need to have this moved forward.

We are in a global economy where supply chains compete against each other.

**The Chairman:** We are convinced. The issue is, where do we go and how do we move it?

**Senator Eyton:** Thank you for two interesting presentations; I was struck by how different they were. I heard from Mr. Kymlicka about Atlantica and about some great ideas that should be pursued. What I heard from Mr. Morrison — and I can happily be corrected — was that you had great ideas in action.

**M. Kymlicka :** L'une de mes tâches ici consiste à convaincre M. Morrison de revenir à Halifax pour nous aider à monter l'affaire. Cela dit, je crois qu'il faut de solides champions et une certaine masse critique pour que ce genre d'organisation puisse avoir des appuis.

Nous sommes très près. Si vous comparez l'appui que nous avons dans la région aujourd'hui à ce que nous avions il y a un an, c'est le jour et la nuit. On entend le mot Atlantica dans la rue tous les jours, ce qui n'était pas le cas il y a un an. Nous sommes près, mais je ne saurais dire si nous avons besoin de la RENOP dans le dossier Atlantica aujourd'hui ou si nous en aurons besoin dans un an.

**Le président :** Si je me rappelle bien, la RENOP a connu un modeste départ. C'était un vice-premier ministre de l'Alberta qui a rencontré un sénateur de l'État de Washington. Ils ont décidé de pousser le dossier et ont obtenu l'accord des provinces — c'est-à-dire l'Alberta et la Colombie-Britannique, deux provinces pas tout à fait identiques — et du Yukon, suivi par la suite des États de Washington, du Montana et d'autres aux États-Unis; ils se sont réunis. Le départ n'avait rien de grandiose mais c'était un départ important par deux visionnaires — un sénateur de l'État de Washington et un vice-premier ministre du gouvernement de l'Alberta — qui l'ont réalisé en un an.

Tout à coup, M. Morrison, à titre de coordonnateur, avait les bases pour mettre sur pied son organisation. Il travaille de façon très économique. Pour quelques millions de dollars par année, ce sont là des retombées immenses pour ces économies.

Je dis, avec le sénateur Moore, nous avons assisté à ces réunions avec les gouverneurs et les premiers ministres. Ce sont de charmantes conversations, les mondanités sont fantastiques et nous apprécions l'hospitalité, mais après une décennie de conversation, aucune entente statutaire n'est encore en vue, aucun accord public-privé pour faire avancer ces dossiers ensemble. Le Canada central ne vous sauvera pas.

**M. Kymlicka :** Je suis tout à fait d'accord pour dire que cela doit être fait. Je dirais même que le besoin est plus pressant dans le Canada atlantique. Simplement parce que nous avons trop d'intervenants, accomplir quoi que ce soit prend trop de temps.

Quelques provinces et quelques États peuvent se réunir. Nous avons cinq provinces atlantiques, alors il nous faut beaucoup de force et de leadership. Nous pouvons peut-être trouver quelques champions; il n'est peut-être pas nécessaire qu'ils soient au sommet mais vous avez raison, il nous faut faire avancer ce dossier.

Nous sommes dans une économie mondialisée où les chaînes d'approvisionnement se font concurrence.

**Le président :** Nous en sommes convaincus. La question est de savoir où nous adresser et comment faire avancer les choses.

**Le sénateur Eyton :** Merci pour vos deux intéressants exposés; la différence entre les deux est frappante. J'ai entendu M. Kymlicka parler d'Atlantica et de certaines idées formidables qui devraient être mises en application. Ce que j'ai entendu de M. Morrison — on me corrigera si j'ai tort — c'est

There was a significant difference between the East and the West. That is not to say that Ontario is perfect or Central Canada has it right or anything, but there was a marked difference between the two.

The things that jumped at me were the public-private partnership and the regional. It seems to me those things are essential. When you get a compact group that can work together harmoniously, perhaps as neighbours, you will get a more effective fighting force.

This chart reminded me of an organization I chaired for a number of years, called the International Trade Advisory Committee, here in Canada. It was a very important element of the free trade and NAFTA discussions between Canada and the U.S., and later with Mexico. We had very much the same kind of structure.

It was my sense, and I hope I am right, that these were all businesses and they were focused so that there were two or three senior people. It was senior business that was committed to the process. Whether it was energy or agriculture or environment, the hub looked very much like that. The gathering place was the International Trade Advisory Committee that worked with the government officials to make it happen.

That effort was successful, but it was focused on one target — that was the free trade agreement. After that, there was another manifestation of the same organization but it kind of went to sleep; it disappeared.

The lovely thing about Pacific NorthWest Economic Region is that, whether you know it or not, you replicated the model we had at one time, although it was nationwide. It achieved some great success because senior business people committed to it. You have the magic as well in your regional effort.

I think it is worthy. I have been knocking around in trade and investment questions for a long time, but I did not know much about PNWER and I am very pleased about it today. I think where you are now is inspirational.

I do not think we have time now, but I would like to know how you started. I know it was not a deputy premier or a bureaucrat. It involved much more than that, because you have an entire neighbourhood of senior people working together in a harmonious way. I need to know more about how you started that process, and then we can learn from that and try to transport it to other parts of the country.

**The Chairman:** I think we have it on the record, and certainly we will brief all senators on that. Some of us have been following this for some period of time. It is not new information. We will make it general knowledge to all the members of the committee. The information is quite simple. It is not complicated. It has become a nucleus, as Mr. Morrison said, of economic growth. It is a new engine of growth.

que vous aviez des idées formidables en marche. Il y avait une importante différence entre l'Est et l'Ouest. Ce qui ne signifie pas que l'Ontario est parfait ou que le Canada central a raison et tout ça, mais il y avait une différence marquée entre les deux.

Ce qui m'a frappé, ce sont le partenariat public-privé et le régional. Il me semble que ces choses sont essentielles. Lorsqu'on a un groupe compact qui peut travailler en harmonie, comme des voisins peut-être, on a une force plus efficace.

Ce graphique me rappelle une organisation que j'ai présidée pendant de nombreuses années, le comité consultatif sur le commerce extérieur, ici au Canada. Il a joué un rôle très important dans les discussions sur le libre-échange et l'ALENA entre le Canada et les États-Unis, et par la suite le Mexique. Nous avions une structure très semblable.

J'avais l'impression, et j'espère ne pas me tromper, qu'il n'y avait que des entreprises et qu'elles étaient concentrées de façon à avoir deux ou trois personnes de haut niveau. C'était des entreprises de haut niveau engagées à l'égard du processus. Qu'il s'agisse d'énergie, d'agriculture ou d'environnement, le noyau ressemblait beaucoup à cela. Le lieu de rencontre était le comité consultatif sur le commerce extérieur qui travaillait avec les fonctionnaires pour réussir.

Cet effort a été couronné de succès mais il visait un seul objectif — l'accord de libre-échange. Par la suite, il y a eu une autre manifestation de la même organisation mais elle s'est pour ainsi dire endormie; elle est disparue.

Ce qui est intéressant à propos de la Région économique du nord-ouest du Pacifique, c'est que peut-être sans le savoir vous avez copié le modèle que nous avions, quoiqu'à l'échelle nationale. Il a connu de grands succès parce que les gens d'affaires de haut niveau s'y sont engagés. La magie opère aussi dans vos efforts régionaux.

Je crois qu'il est louable. Je bourlingue depuis longtemps dans les affaires de commerce et d'investissement mais je ne connaissais pas beaucoup la RENOP et je suis content de ce que je vois aujourd'hui. Je crois que votre situation actuelle inspire confiance.

Je ne crois pas que nous ayons le temps maintenant mais j'aimerais savoir comment vous avez commencé. Je sais que ce n'était pas un vice-premier ministre ou un bureaucrate. C'était beaucoup plus de cela, parce que vous avez toute une collectivité de personnes de haut niveau travaillant en harmonie. J'aimerais en savoir davantage sur vos débuts, et par la suite nous pourrions tirer des leçons que nous tenterons d'appliquer dans d'autres régions du pays.

**Le président :** Je crois que nous l'avons au compte rendu, et nous en informerons certainement tous les sénateurs. Certains d'entre nous suivent ce dossier depuis un certain temps déjà. L'information n'est pas nouvelle. Nous la diffuserons à tous les membres du comité. L'information est très simple. Elle n'est pas compliquée. C'est devenu un noyau, comme l'a dit M. Morrison, de croissance économique. C'est un nouveau moteur de croissance.



**Senator Eyton:** It is exciting.

**The Chairman:** It is. Let me tell you what the pressing issue is from my perspective. We have learned this from your testimony. We have these mega ships that cannot dock in either Boston or New York to service the American marketplace. To bring down the cost of goods, we have the new container ships that cannot fit Boston and cannot fit New York, but, guess what, you know and we know, Mr. Kymlicka, and we have heard this before, that they can fit comfortably in Halifax. That is the good news. The bad news is getting the goods off and into the marketplace, looking at the tangle of the infrastructure. We do not have a good north-south road or railway track, or a good east-west road or railway track. How do we deal with the infrastructure problem as it relates to both sides of the border in order to get those new goods, those cost efficient goods, into the heartland of Canada and the United States? How do we do that? What is the tipping point?

**Mr. Kymlicka:** In terms of rail into the continental interior, I would argue in fact that we have a very effective corridor with CN.

**Senator Meighen:** Right.

**Mr. Kymlicka:** In terms of the east-west trucking corridor, I think that the Americans are committed to building that, and there is strong support. I should emphasize that there is probably stronger support for the Atlantica concept in northern New England than perhaps in the Maritimes. There are some very strong proponents of it.

**The Chairman:** The American transportation policy has money dedicated for this grid that would cover roadways in Canada, provided they connect with roadways in the United States. Is that true?

**Mr. Morrison:** Only up to 60 kilometres.

**The Chairman:** But there are millions of dollars sitting there waiting for provincial agreements to plug into that American money. Is that so?

**Mr. Morrison:** There is some available, but it is probably spoken for about a hundred times.

**Mr. Kymlicka:** I am quite confident that the east-west corridor will be built, and there is also strong lobby pressure for increasing the capacity of the north-south corridor, the interstates to service Boston and New York. The I-95 will be a challenge. It would be nice to be able to ship more directly into Boston. I am not sure of the future of that.

I hold out great hope for short sea shipping from Halifax into the continental interior through Montreal and the Seaway. We have a couple of problems, one I mentioned in the paper being the 25 per cent tariff. There are a few other differences. In Europe, short sea shipping is supported by differential lift rates between ocean-going vessels and short-sea vessels. I have heard several people comment that that is one of the key economic drivers for short sea shipping. We can make it work for us here.

**Le sénateur Eyton :** C'est emballant.

**Le président :** En effet. Permettez-moi de vous dire ce qui constitue à mon avis la question urgente. Nous avons appris cela d'après vos témoignages. Nous avons ces méga navires qui ne peuvent accoster ni à Boston, ni à New York pour desservir le marché américain. Pour abaisser le coût des produits, nous avons de nouveaux porte-conteneurs qui ne peuvent accueillir ni Boston ni New York, mais, devinez quoi, vous et moi le savons, monsieur Kymlicka, et nous l'avons déjà entendu, Halifax peut facilement les accueillir. Ça, c'est la bonne nouvelle. La mauvaise nouvelle, c'est qu'il faut décharger les marchandises et les acheminer sur le marché, et l'infrastructure est un enchevêtrement. Nous n'avons pas une bonne route ou une bonne voie ferrée nord-sud, ni une bonne route ou une bonne voie ferrée est-ouest. Comment peut-on régler le problème de l'infrastructure des deux côtés de la frontière pour acheminer ces nouveaux produits, ces biens économiques, au cœur du Canada et des États-Unis? Comment faut-il faire? Jusqu'où peut-on aller?

**M. Kymlicka :** En ce qui concerne la voie ferrée vers l'intérieur du continent, je dirais en fait que nous avons un couloir très efficace desservi par le CN.

**Le sénateur Meighen :** C'est exact.

**M. Kymlicka :** En ce qui concerne le couloir routier est-ouest, je crois que les Américains se sont engagés à le construire, et il y a un solide appui. Je soulignerais que l'appui au concept d'Atlantica est probablement plus solide en Nouvelle-Angleterre que dans les Maritimes. Il y a de très puissants promoteurs de ce projet.

**Le président :** La politique américaine sur les transports prévoit des fonds pour ce réseau qui engloberaient des routes au Canada, à la condition qu'elles soient reliées à des routes aux États-Unis. Est-ce exact?

**M. Morrison :** Jusqu'à 60 kilomètres seulement.

**Le président :** Mais des millions de dollars dorment là dans l'attente d'accords provinciaux qui permettraient d'avoir accès à ces fonds américains. Est-ce exact?

**M. Morrison :** Il y en a mais ils ont probablement été réservés une centaine de fois.

**M. Kymlicka :** J'ai très bon espoir que le couloir est-ouest sera construit, et d'importantes pressions sont exercées en vue d'accroître la capacité du couloir nord-sud, les autoroutes pour desservir Boston et New York. La route I-95 sera tout un défi. Ce serait bien de pouvoir livrer directement à Boston. J'ai des doutes à ce sujet.

Je garde espoir en ce qui concerne le transport maritime à courte distance d'Halifax au centre du continent via Montréal et la voie maritime. Nous avons quelques problèmes, notamment le tarif de 25 p. 100 dont j'ai parlé dans le document. Il y a quelques autres différences. En Europe, le transport maritime à courte distance jouit de taux différents de ceux appliqués aux navires océaniques. J'ai entendu plusieurs personnes dire que c'est là un des moteurs économiques du transport à courte distance. Nous pouvons nous en servir ici.

In terms of rail going north-south, I am not optimistic. There does not seem to be very much appetite in the United States for trying to change the current situation. In terms of upgrading tier two rail, there are huge capital problems. The weight of railcars has increased, and the short track operators just do not have the money to increase the road beds. They do not have the ability to increase the size of tunnels to deal with double stacked containers. There is a variety of problems, which means that secondary routes from Moncton through to Montreal probably are not feasible in at least the medium term.

I wish I had better news on that one, but I would argue that we do have an effective rail system.

**The Chairman:** What about the double containers?

**Mr. Kymlicka:** CN track from Halifax through Montreal and down is double stacked all the way. It is an excellent route, all the way to Chicago.

**Senator Moore:** Can you explain, Mr. Kymlicka, with regard to the I-95, why you are not hopeful? This enters Canada where, Mr. Morrison?

**Mr. Morrison:** It is Maine. I was going to say that the way in which the U.S. funds all transportation is through the gas tax, but the gas tax fund is diminishing with higher gas prices, and the costs are sky-rocketing. To maintain current congestion, in the next five years, they predict the U.S. will be \$1 trillion in the hole through the highway trust fund. Our system in the U.S. is broken, and it will be very difficult to fix and to add major roadways, which we must do.

**Senator Moore:** The I-95 is there; so is the problem one of connecting to it from the Canadian side?

**Mr. Kymlicka:** No, we are doing that okay. There are a couple of problems. First of all, Maine in and of itself is a problem. There is a strong lobby within Maine against raising load limits and expanding the interstate, so we have a political problem.

**The Chairman:** That is just in Maine. It is not the same in Connecticut.

**Mr. Kymlicka:** Then as you go further into New England, there are other priorities. If you look at the survey of the conditions of roads and bridges in the United States, southern New England is one of the worst spots in the United States. They are more fixated on fixing what is there rather than extending the capacity up north. As Mr. Morrison says, there is diminishing money to do that.

**The Chairman:** We are drawing to a close. May I ask the two of you to give your dream list of two or three things you think this committee should recommend to accelerate the process of greater cooperation and to develop what we do not have in Canada? We do not have free trade in Canada. We do not have a free trade

En ce qui concerne les voies ferrées nord-sud, je ne suis pas optimiste. Il semble y avoir très peu de volonté aux États-Unis de changer la situation actuelle. En ce qui concerne la mise à niveau des voies de deuxième catégorie, il y a d'énormes problèmes. Le poids des wagons a augmenté, et les exploitants des voies sur courte distance n'ont tout simplement pas d'argent pour élargir les plateformes. Ils ne sont pas en mesure d'augmenter la taille des tunnels pour permettre le passage des conteneurs superposés. Il y a tout un éventail de problèmes, ce qui signifie que les routes secondaires de Moncton à Montréal ne peuvent se faire même à moyen terme.

J'aimerais bien avoir de meilleures nouvelles à ce sujet, mais je dirais que nous avons en effet un réseau ferroviaire efficace.

**Le président :** Qu'en est-il des conteneurs superposés?

**M. Kymlicka :** La voie du CN d'Halifax à Montréal et au-delà est à double hauteur sur toute sa longueur. C'est une excellente route jusqu'à Chicago.

**Le sénateur Moore :** Pouvez-vous expliquer, monsieur Kymlicka, en ce qui concerne la route I-95, pourquoi vous n'êtes pas optimiste? Où entre-t-elle au Canada, monsieur Morrison?

**M. Morrison :** C'est le Maine. J'allais dire que les États-Unis financent tout le transport par le biais de la taxe sur l'essence mais le fonds de la taxe sur l'essence diminue en raison de l'augmentation du prix de l'essence, et les coûts montent en flèche. Pour maintenir la congestion actuelle, au cours des cinq prochaines années, il est estimé que les États-Unis auront un déficit d'un billion de dollars avec le fonds des autoroutes. Notre système aux États-Unis est en panne, et il sera très difficile de le réparer et d'y ajouter des routes principales, ce que nous devons faire.

**Le sénateur Moore :** La route I-95 est là; alors le problème consiste-t-il à s'y relier depuis le côté canadien?

**M. Kymlicka :** Non, nous pouvons le faire. Il y a quelques problèmes. D'abord, le Maine en soit est un problème. Il y a un fort lobby dans le Maine contre l'augmentation des limites de charge et l'expansion de l'autoroute, alors nous avons un problème politique.

**Le président :** Ce n'est que dans le Maine. Ce n'est pas la même chose dans le Connecticut.

**M. Kymlicka :** Ensuite lorsqu'on avance dans la Nouvelle-Angleterre, il y a d'autres priorités. Si vous regardez l'enquête sur la condition des routes et des ponts aux États-Unis, vous verrez que la Nouvelle-Angleterre est l'un des pires endroits aux États-Unis. Ils sont davantage déterminés à réparer ce qui existe qu'à accroître la capacité au nord. Comme le dit M. Morrison, il y a de moins en moins d'argent pour le faire.

**Le président :** La fin approche. Puis-je vous demander à tous les deux de nous donner deux ou trois exemples de ce que vous souhaiteriez que le comité recommande pour accélérer le processus de coopération et mettre en place ce qui nous manque au Canada? Nous n'avons pas de libre-échange au Canada. Nous



zone in Canada. We fight about free trade with the United States but, quite frankly, when we look at all the barriers, we do not have free trade in Canada.

The question is, if you had three wishes, Mr. Morrison, the American side, and Mr. Kymlicka, from the Canadian side, what are the three things you would tell us that we should promote?

**Mr. Morrison:** You have a great opportunity with Alberta and B.C. booming, and the fact that they have already started and made this agreement. You should really push that as a model.

**The Chairman:** You are referring to the labour mobility agreement.

**Mr. Morrison:** Developing that was a great process. There is no end in sight for the prosperity of Western Canada. There are huge issues. Just to begin to realize that the trend is to have regional economies is important. You cannot just think in terms of a nation state. It is happening all over the world. We cannot be too parochial. We have to get the bigger picture. Both of our examples are moving in that direction. Anything we can do to help put pressure on provinces, at least in our region, will be a help.

**The Chairman:** Hang around. Give us a hand. Get some provincial premiers here, or their economic counterparts. Mr. Kymlicka, may we have your wish list?

**Mr. Kymlicka:** I would applaud the committee and urge them to strongly continue the focus on productivity. Numerous studies show that these barriers reduce productivity and growth, and they emphasize that it is in the national interest, in fact in the continental interest, that we resolve these things.

I agree completely with Mr. Morrison that we should find, and try to propagate, successes like the Alberta-B.C. agreement and the organizational and governance structure that the Pacific NorthWest Economic Region has.

We have only scratched the surface on this with the names. If one could make a tie between these barriers and some regional redistribution schemes — for example, the regional EI and equalization, are we in essence propagating these barriers by bailing them out? I have a strong suspicion that we are.

**Senator Moore:** Why?

**Mr. Kymlicka:** There is some good data to support that. We need to flesh it out a bit, but I think there is. I guess those would be my three wishes.

**Senator Meighen:** You made reference to the fact that the committee has not been successful in attracting provincial premiers or others, Mr. Chairman.

n'avons pas de zone de libre-échange au Canada. Nous nous disputons avec les États-Unis sur des questions de libre-échange mais très franchement, quand on regarde tous les obstacles, on voit que nous n'avons pas de libre-échange au Canada.

Si vous aviez trois vœux à formuler, monsieur Morrison, du côté américain, et monsieur Kymlicka, du côté canadien, quelles sont les trois choses que vous nous diriez qu'il faut promouvoir?

**M. Morrison :** L'essor de l'Alberta et de la Colombie-Britannique est formidable, tout comme l'est le fait qu'ils ont déjà commencé et conclut cette entente. Vous devriez vraiment mettre de l'avant ce modèle.

**Le président :** Vous faites référence à l'entente sur la mobilité de la main-d'oeuvre.

**M. Morrison :** La mise en place de ce processus est formidable. Il n'y a aucune fin en vue pour la prospérité de l'Ouest canadien. Il y a d'énormes enjeux. Le simple fait de réaliser que la tendance est aux économies régionales est important. On ne peut tout ramener à l'État-nation. Cela se produit partout dans le monde. Il ne faut pas être trop borné. Il faut voir grand. Nos deux exemples vont dans cette direction. Tout ce que nous pouvons faire pour mettre la pression sur les provinces, du moins dans notre région, aidera.

**Le président :** Restez avec nous. Donnez-nous un coup de main. Faites venir des premiers ministres provinciaux ici, ou leurs homologues en économie. Monsieur Kymlicka, pouvons-nous connaître vos souhaits?

**M. Kymlicka :** Je félicite le comité et la presse de continuer à mettre l'accent sur la productivité. De nombreuses études montrent que ces obstacles réduisent la productivité et la croissance, et elles soulignent qu'il est dans l'intérêt national, en fait dans l'intérêt continental, de régler ces questions.

Je suis tout à fait d'accord avec M. Morrison pour dire que nous devrions trouver et tenter de propager les réussites comme l'accord Alberta-Colombie-Britannique et la structure organisationnelle et de gouvernance qu'a la Région économique du nord-ouest du Pacifique.

Nous n'avons qu'effleuré le sujet avec des noms. Si l'on pouvait établir un lien entre ces obstacles et certains programmes de redistribution régionaux — par exemple l'AE et la péréquation, contribuons-nous au fond à perpétuer ces obstacles en tirant les gens d'affaire? Je soupçonne vraiment que c'est le cas.

**Le sénateur Moore :** Pourquoi?

**M. Kymlicka :** Il y a de bonnes données pour l'étayer. Il nous faut étoffer un peu mais je crois qu'il y en a. Je crois que ce serait là mes trois vœux.

**Le sénateur Meighen :** Vous avez fait référence au fait que le comité n'a pas pu attirer les premiers ministres provinciaux ou d'autres personnes, monsieur le président.

**The Chairman:** We have invited the provincial premiers and the federation of premiers to come. We are receiving written texts, but we really want to get at the “political will” question, as to why things have not happened.

**Senator Meighen:** Have we given up?

**The Chairman:** No, we will keep urging them by television and by public opinion. We will use our political wiles to try to convince them to come. We hope to get the two federal ministers responsible. Maybe they can give us some insight as to why there has not been the political will — in previous governments as well as in this government — to move this agenda forward. We will try to find that out in a bipartisan way.

I thank you both. I can only say to you, keep tuned, keep doing your job. We will help you all we can.

The committee adjourned.

**Le président :** Nous avons invité les premiers ministres provinciaux et la fédération des premiers ministres. Nous recevons des textes mais nous voulons vraiment aborder la question de la volonté politique pour savoir pourquoi les choses ne se sont pas produites.

**Le sénateur Meighen :** Avons-nous abandonné?

**Le président :** Non, nous allons continuer de les presser par le biais de la télévision et de l'opinion publique. Nous utiliserons nos ruses politiques pour les convaincre de venir. Nous espérons avoir les deux ministres fédéraux responsables. Ils pourront peut-être nous dire pourquoi il n'y a pas de volonté politique — de la part des gouvernements précédents et du présent gouvernement — pour faire avancer ce dossier. Nous tenterons de savoir cela d'une façon bipartisane.

Je vous remercie tous les deux. Je ne peux que vous dire de demeurer à l'écoute, de continuer à faire votre travail. Nous vous aiderons autant que nous le pourrons.

La séance est levée.

---



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

#### WITNESSES

**Wednesday, October 4, 2006**

*Statistics Canada:*

Michel Girard, Director.

*Industry Canada:*

Ron Parker, Visiting Senior Assistant Deputy Minister;

Philip Morrison, Senior Analyst, Internal Trade.

*Canadian Council of Chief Executives:*

David Stewart-Patterson, Executive Vice-President.

*Certified General Accountants' Association of Canada:*

Carole Presseault, Vice-President.

**Wednesday, October 18, 2006**

*Atlantic Institute for Market Studies:*

Stephen Kymlicka, Senior Policy Analyst.

*Pacific NorthWest Economic Region:*

Matt Morrison, Executive Director.

#### TÉMOINS

**Le mercredi 4 octobre 2006**

*Statistique Canada :*

Michel Girard, directeur.

*Industrie Canada :*

Ron Parker, sous-ministre adjoint principal invité;

Philip Morrison, analyste principal, Commerce intérieur.

*Conseil canadien des chefs d'entreprises :*

David Stewart-Patterson, vice-président exécutif.

*Association des comptables généraux accrédités du Canada :*

Carole Presseault, vice-présidente.

**Le mercredi 18 octobre 2006**

*Atlantic Institute for Market Studies :*

Stephen Kymlicka, analyste principal de la politique.

*Région économique du Nord-Ouest du Pacifique :*

Matt Morrison, directeur exécutif.





First Session  
Thirty-ninth Parliament, 2006

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Banking, Trade and Commerce

*Chair:*

The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

---

Thursday, October 19, 2006 (in camera)

---

**Issue No. 8**

**Fourth meeting on:**

The present state of the domestic and  
international financial system

---

INCLUDING:

THE TENTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Interim report on issues associated with potential  
economic consequences, on both sides of the border, of the  
Western Hemisphere Travel Initiative (WHTI) entitled:  
*Passports and PASS Cards, Identity and Citizenship:  
Implementing the WHTI*)

Première session de la  
trente-neuvième législature, 2006

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banques et du commerce

*Président :*

L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

---

Le jeudi 19 octobre 2006 (à huis clos)

---

**Fascicule n° 8**

**Quatrième réunion concernant :**

La situation actuelle du régime financier canadien  
et international

---

Y COMPRIS :

LE DIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Rapport interimaire sur les conséquences économiques  
éventuelles, des deux côtés de la frontière, de l'Initiative  
relative aux voyages dans l'hémisphère occidental (IVHO)  
intitulé : *Passports et cartes PASS, identité et citoyenneté :  
Mise en œuvre de l'IVHO*)





THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jerahmiel S. Grafstein, *Chair*

The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron	Hervieux-Payette, P.C.
Eyton	* LeBreton, P.C.
Fitzpatrick	(or Comeau)
Goldstein	Massicotte
Harb	Meighen
* Hays	Moore
(or Fraser)	Tkachuk

\*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président* : L'honorable Jerahmiel S. Grafstein

*Vice-président* : L'honorable W. David Angus

et

Les honorables sénateurs :

Biron	Hervieux-Payette, C.P.
Eyton	* LeBreton, C.P.
Fitzpatrick	(ou Comeau)
Goldstein	Massicotte
Harb	Meighen
* Hays	Moore
(ou Fraser)	Tkachuk

\*Membres d'office

(Quorum 4)

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Thursday, October 19, 2006  
(18)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met in camera at 10:50 a.m., this day, in Room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jerahmiel S. Grafstein, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Biron, Eyton, Goldstein, Grafstein, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte, Meighen, Moore and Tkachuck (10).

*In attendance:* June Dewetering and Sheena Starky, Research Officers, Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on May 2, 2006, the committee continued its study of the present state of the domestic and international financial system. (*For the complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft report entitled "Passports and PASS Cards, Identity and Citizenship: Implementing the WHTI".

It was moved by the Honourable Senator Meighen that the corrections discussed during the meeting be incorporated in the report and that the members of the Steering Committee be mandated to review and approve the final version of the report and that the Chair proceed with the tabling of this final version in the Senate as soon as practical.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

At 12:45 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le jeudi 19 octobre 2006  
(18)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 10 h 50, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jerahmiel S. Grafstein (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Biron, Eyton, Goldstein, Grafstein, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Meighen, Moore et Tkachuck (10).

*Aussi présentes :* June Dewetering et Sheena Starky, attachées de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 2 mai 2006, le comité poursuit son examen de la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité examine l'ébauche de rapport intitulée : « Passeports et cartes PASS, identité et citoyenneté : mise en œuvre de l'IDHO ».

Il est proposé par l'honorable sénateur Meighen que les corrections dont on a discuté durant la réunion soient apportées au rapport, qu'on demande aux membres du comité directeur de revoir et d'approuver la version finale du rapport et que le président dépose la version finale dudit rapport au Sénat aussitôt que possible.

Après débat, la question, mise aux voix, est adoptée.

À 12 h 45, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

*La greffière du comité,*

Line Gravel

*Clerk of the Committee*

**REPORT OF THE COMMITTEE**

Tuesday, October 24, 2006

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to table its

**TENTH REPORT**

Your Committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, May 2, 2006, to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system, now tables its interim report entitled: *Passports and PASS Cards, Identity and Citizenship: Implementing the WHTI*.

Respectfully submitted,

*Le président,*

JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

*Chair*

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le mardi 24 octobre 2006

Le comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de déposer son

**DIXIÈME RAPPORT**

Votre comité, autorisé par le Sénat le mardi 2 mai 2006 à examiner, afin d'en faire rapport, la situation actuelle du régime financier canadien et international, dépose maintenant son rapport provisoire intitulé : *Passeports et cartes PASS, identité et citoyenneté : Mise en œuvre de l'IVHO*.

Respectueusement soumis,

SENATE



SÉNAT

CANADA

# **Passports and PASS Cards, Identity and Citizenship: *Implementing the WHTI***

*Interim Report of the  
Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce*

The Honourable Jerahmiel S. (Jerry) Grafstein, Q.C., Chair  
The Honourable W. David Angus, Q.C., Deputy Chair

and the Honourable Senators

Michel Biron  
J. Trevor Eyton, Q.C.  
D. Ross Fitzpatrick  
Yoine Goldstein  
Mac Harb

Céline Hervieux-Payette, P.C.  
Paul J. Massicotte  
Michael A. Meighen, Q.C.  
Wilfred P. Moore, Q.C.  
David Tkachuk

October 2006



*Ce document est disponible en français.*

\* \* \*

This report and the Committee's proceedings are available online at

***[www.senate-senat.ca/bancom.asp](http://www.senate-senat.ca/bancom.asp)***

Hard copies of these documents are also available by contacting  
the Senate Committees Directorate at (613) 990-0088

Comments and reactions to this report can be  
brought to the attention of the committee by email at

***[banking\\_banques@sen.parl.gc.ca](mailto:banking_banques@sen.parl.gc.ca)***

# **Passports and PASS Cards, Identity and Citizenship: *Implementing the WHTI***

*Interim Report of the  
Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce*

October 2006



## MEMBERSHIP

The Honourable Senator Jerahmiel S. (Jerry) Grafstein, Q.C., Chair

The Honourable Senator W. David Angus, Q.C., Deputy Chair

and

The Honourable Senators:

Michel Biron

J. Trevor Eyton, Q.C.

D. Ross Fitzpatrick

Yoine Goldstein

Mac Harb

\* Daniel P. Hays (or Joan Fraser)

Céline Hervieux-Payette, P.C.

\* Marjory LeBreton, P.C. (or Gerald J. Comeau)

Paul J. Massicotte

Michael A. Meighen, Q.C.

Wilfred P. Moore, Q.C.

David Tkachuk

*\* Ex Officio Members of the Committee*

*Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament:*

June M. Dewetering, Acting Principal

Philippe Bergevin, Analyst

Sheena Starky, Analyst

*Senate Committees Directorate:*

Matthieu Boulianne, Administrative Assistant

*Clerk of the Committee:*

Dr Line Gravel





## ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, May 2, 2006:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by the Honourable Senator Fairbairn, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system; and

That the Committee submit its final report no later than December 31, 2007.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*



## TABLE OF CONTENTS

INTRODUCTION .....	1
CHAPTER ONE: THE RIGHT DOCUMENT .....	3
A. What the Witnesses Said.....	3
B. What the Committee Believes.....	5
CHAPTER TWO: THE RIGHT DOCUMENT FOR THE RIGHT PEOPLE .....	7
A. What the Witnesses Said.....	7
B. What the Committee Believes.....	7
CHAPTER THREE: THE RIGHT DOCUMENT FOR THE RIGHT PEOPLE AT THE RIGHT TIME.....	9
A. What the Witnesses Said.....	9
1. <i>Pilot Projects</i> .....	9
2. <i>Travellers without Documents</i> .....	10
3. <i>Awareness and Outreach Campaigns</i> .....	10
B. What the Committee Believes.....	10
1. <i>Pilot Projects</i> .....	10
2. <i>Travellers without Documents</i> .....	11
3. <i>Awareness and Outreach Campaigns</i> .....	11
4. <i>Staged Implementation</i> .....	11
CHAPTER FOUR: THE RIGHT APPROACH TO BORDER SECURITY .....	13
A. The Western Hemisphere Travel Initiative as a Border Security Measure.....	13
B. Support for a Secure Border.....	13
C. Tourism Declines and the Canadian Tourism Commission.....	14
CHAPTER FIVE: RECENT BORDER-RELATED ANNOUNCEMENTS .....	15
CONCLUSION .....	17
APPENDIX A:    Witnesses .....	19





## INTRODUCTION

---

The Western Hemisphere Travel Initiative (WHTI), which was announced by the United States Departments of Homeland Security and State in April 2005, emerged from Section 7209 of the Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004 (the “9/11 Intelligence Bill”):

The Secretary of Homeland Security, in consultation with the Secretary of State, shall develop and implement a plan as expeditiously as possible to require a passport or other document, or combination of documents, deemed by the Secretary of Homeland Security to be sufficient to denote identity and citizenship, for all travel into the United States by United States citizens and by categories of individuals for whom documentation requirements have previously been waived under section 212(d)(4)(B) of the Immigration and Nationality Act (8 U.S.C. 1182(d)(4)(B)). This plan shall be implemented not later than January 1, 2008, and shall seek to expedite the travel of frequent travelers, including those who reside in border communities, and in doing so, shall make readily available a registered travel program (as described in section 7208(k)).

Currently, Canadian residents travelling from anywhere in the Western Hemisphere, other than Cuba, must satisfy a U.S. Customs and Border Protection officer of their identity and citizenship in order to enter the United States. Documentation such as a provincial driver's licence is generally sufficient to establish identity; regarding citizenship, an oral declaration may be accepted or, alternatively, the traveller may be asked to present documentation such as a birth certificate, citizenship certificate or passport.

Under the WHTI, all travellers to the United States from the Americas, the Caribbean and Bermuda will be required to present a passport, or other accepted document(s). Since the 1 January implementation date would fall within the holiday travel season, 8 January 2007 is the date at which the requirement will come into effect for air travel. With a recent Congressional amendment to the 9/11 Intelligence Bill signed into law by President Bush in October 2006, the implementation date for sea and land travel has been delayed until the earlier of 1 June 2009 or three months after the Secretaries of Homeland Security and State have jointly certified that specific security measures for travel documents have been established.

When the WHTI was announced in April 2005, negative consequences began to be felt immediately. Because of uncertainty about the document(s) required to enter and re-enter the United States and other security concerns, cross-border

- travel was reduced;
- commerce was affected;
- convention destinations were altered; and
- investments were deferred.

Many believed that the WHTI requirements were in effect then, rather than at the implementation date specified in the 9/11 Intelligence Bill. With these adverse effects, scepticism about the ability to meet the tight implementation timelines, and concerns regarding the impact of the WHTI on Canadian residents and the Canadian economy, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce held hearings in June 2006 on the economic consequences of the WHTI for Canada. During our study, key groups and individuals from both Canada and the United States made presentations to us. This report summarizes the presentations they made, and outlines the actions that we believe must be taken prior to full implementation of the WHTI.

In July 2005, the Canadian Tourism Commission published a report, prepared by the Conference Board of Canada, that assessed the impact of a WHTI passport requirement on the Canadian tourism industry. More recently, in October 2006, Industry Canada released a report, also prepared by the Conference Board, that estimated the potential impact of the WHTI on the domestic tourism industry. According to this report, and compared to a base case scenario of no WHTI requirement, Canada is expected to lose approximately 14.1 million inbound person-trips and nearly \$3.6 billion in tourism receipts from American travellers between 2005 and 2010. Because of the increased cost and inconvenience associated with the WHTI requirements, Canadian residents travelling to the United States will also be affected, and some Canadians may choose to substitute domestic travel for travel to the U.S. This substitution effect would reduce Canada's estimated cumulative losses resulting from the WHTI to 11.8 million person-trips and \$3.2 billion in travel receipts over the 2005 to 2010 period. The United States is expected to lose approximately 7.4 million inbound person-trips and \$2.0 billion in travel receipts from Canadian travellers over the same period.

The Committee cannot stress strongly enough the importance of ensuring that the WHTI is implemented in a manner that minimizes disruptions to the legitimate movement of people and goods across the shared border. We are aware of the significant negative impacts that have already been – and will continue to be – felt. Fortunately, as a consequence of our hearings and lobbying efforts by Canadian Parliamentarians, including the Canada-United States Inter-Parliamentary Group, American legislators and other stakeholders in both countries, the delay that was being sought for the land implementation date has potentially been gained. The time afforded by this potential delay must be used wisely. We will continue to monitor the situation on both sides of the border with due diligence, but are hopeful that the implementation of the WHTI requirement for all modes of travel will proceed smoothly.

## CHAPTER ONE: THE RIGHT DOCUMENT

---

### A. What the Witnesses Said

A number of the Committee's witnesses spoke about the documents that might be acceptable in meeting the Western Hemisphere Travel Initiative (WHTI) requirements. Ambassador Michael Wilson, Canada's Ambassador to the United States, commented on existing passports, arguing that "[t]he passport of today is not the answer because, first, it is expensive and some people will simply refuse to buy one. Second, it is not always a highly efficient process. A card with the proper technology contains a chip of information that a reader, which might be 10 feet away, will scan and then ... a real-time database (will be accessed). It can be a faster way of getting across the border."

While she does not support all of the WHTI requirements, Representative Louise Slaughter – who represents a New York border district in the U.S. House of Representatives – highlighted the importance of approved documents when she told the Committee that "[i]n the post-9/11 world it is indeed imperative that we know that those who enter our countries are who they say they are, mean us no harm and have the secure documents to prove it." Having co-sponsored legislation that would make the NEXUS program more accessible, affordable and timely, she suggested that "NEXUS and (Free and Secure Trade) FAST provide a model whereby we can work together to achieve stronger security while also facilitating low-risk trade and travel. ... [B]oth governments should use these programs as a blueprint for the future."

Representative Slaughter supported alternatives to a passport and indicated that "Americans will not pay \$100 for a passport. We have to ensure these alternatives are secure, low cost and easily obtainable ... . We should avoid at all costs creating new cards and more bureaucracy." Commenting on the proposed PASS (People Access Security Service) card, which was announced in January 2006 as an inexpensive, secure, biometric card that would be limited to U.S. residents entering or re-entering the United States by land, she observed that "[t]he simple truth of the matter is that most travellers will not go to the extra expense and time of acquiring such a card. ... Almost 50 per cent of border crossings are made by only 400,000 people ... . We must enrol them in programs that make it easy to cross the border and allow inspectors to focus their limited resources on the high-risk traveller."

Passport alternatives were also supported by the Tourism Industry Association of Canada, which informed the Committee that it "want(s) accessible and affordable passport substitutes, like the PASS card ... to be allowed." As well, it wants "expansion of the NEXUS and FAST programs and for those to be allowable cards." The NEXUS and FAST programs were also supported by the Canadian Manufacturers and Exporters,



which recommended “continued and expanded use of (these) programs and that (their) cards continue to be accepted as secure documentation for cross-border travel.”

The Canadian Chamber of Commerce noted that “fewer than 25 per cent of Americans and fewer than 40 per cent of Canadians (hold) passports.” The U.S. Chamber of Commerce said that “[o]nly 20 per cent of the overall American population (has a) passport record. That does not even mean passports; at least at some point in their lives, they had a passport.”

In the view of the Canadian Chamber of Commerce, “[a]s a general principle, any document or combination of documents deemed to be acceptable for presenting proof of identity and citizenship should be readily available in terms of accessibility and cost to both Canadians and Americans. Existing programs such as FAST and NEXUS must be maintained – in fact, must be enhanced – and the capacity for enrolment in and use of these programs must be widespread.”

The Binational Tourism Alliance argued for improvements to “the security components of all the existing and new documents – driver’s licence(s), birth certificates, passports and the NEXUS/FAST programs are all part of this – and (that none of these should be eliminated) ... from acceptance as valid ID. ... Taxpayers would not have to pay for an additional type of identification, but the cost of enhancement could be included in the updated versions of any of these options that the consumer then has the choice to use.” The Alliance also told the Committee that “[t]wo research projects have been done that clearly indicate neither Canadians nor Americans will buy additional forms of identification ... .”

Similarly, the Canada Border Services Agency indicated that “in the context of the unique Canada-U.S. border relationship, a passport or a passport-like document should not be the only basis for legal travel across our shared border. While exploring acceptable alternative document options, we continue to press the U.S. to recognize the NEXUS and FAST programs as meeting WHTI requirements.” The Agency also argued that “if the passport is the only document that can be used, it could cause congestion at the border. (The Canada Border Services Agency is) hoping to be able to use cutting-edge technology for documentation to facilitate the entry and exit of people both in Canada and the United States.”

The U.S. Chamber of Commerce informed the Committee that “it can be reasonably estimated that if the document requirements are too strict, the impact on our economies will be severe. ... It is more difficult to obtain a NEXUS card than to obtain a passport.” The Canadian/American Border Trade Alliance also did not support a passport as the document to be used to meet WHTI requirements, and told us that “[t]he bottom line is that a passport is not the document to use. It is the last one you want to use at the border. ... The key is to keep your mind on the objective ... . (A passport) does not identify (the bearer as) low-risk ... . A passport does confirm identity and nationality. Neither

confirms low-risk status. ... If we end up with a free passport with which we are all happy, it will not do a darn thing for the border.”

While most witnesses focused on the cost of a passport or another approved document, and the ease and timeliness with which it could be obtained, a number mentioned the substantial economic costs associated with the WHTI, which have yet to be quantified in any precise or comprehensive manner. The Binational Tourism Alliance also identified another cost that must be considered, noting that “[a]nything that impacts job market and tax-base issues ... will cause a need for increased federal and provincial assistance for our regions.”

## **B. What the Committee Believes**

The Committee agrees that a passport must not be the only document that meets WHTI requirements, and believes that there are a number of programs, such as NEXUS and FAST, that identify travellers as low risk and that – consequently – enhance border security while expediting the movement of legitimate travellers and goods. We agree that it is unlikely that all travellers would incur the expense or time involved in obtaining a passport, particularly if their travel tends to be spontaneous and/or they have a family with whom they travel across the border. We believe that in addition to denoting identity and citizenship, as required by the 9/11 Intelligence Bill, the accepted document(s) must be relatively low cost and easy to obtain from the perspectives of both location and time, which requires multiple locations at which applications could be made and adequate personnel to process these applications in a timely manner.

Ideally, approved documents would also be consistent with anticipated technological innovations at the border, and would indicate that the traveller has been assessed as low risk. In this regard, the Committee notes comments by witnesses about the NEXUS program and its more rigorous requirements when compared with a passport. We are also reminded of section 7209 of the 9/11 Intelligence Bill, which indicates that the plan “shall seek to expedite the travel of frequent travelers.”

The cost of approved documents is a particular concern for the Committee when one considers families – particularly those who reside in border communities – who would normally cross the border to work, to attend and participate in amateur or professional sports events, to go to school or the library, to enjoy cultural events, or to visit friends and families. Accessibility and cost are particular priorities as we seek not to constrain same-day, spontaneous travellers who may be unwilling to apply for a passport or other approved document unless it is affordable, easily obtained and available within a reasonable timeframe. Moreover, implementing the WHTI requirements is likely to involve investments in new technology and employee training to support the use of at least some of the approved documents and may result in costs for travellers and businesses should there be any delays at the border.

Since our hearings in June 2006, the Committee has learned that the U.S. Department of State, in consultation with the U.S. Department of Homeland Security, has submitted for public comment a federal rule proposing the development of a card-format passport for international land and sea travel under the WHTI. The wallet-sized, limited-use passport card would be adjudicated to the same standards as a traditional passport book, and would cost \$10 for children and \$20 for adults, plus a \$25 execution fee. The proposed card would use vicinity radio frequency identification technology to link to a U.S. government database containing biographical data and a photograph. The card would not contain personal information.

For these reasons, the Committee recommends that:

- 1. The federal government work with the U.S. Departments of Homeland Security and State to ensure that the documents approved as meeting the requirements of the Western Hemisphere Travel Initiative – including, but not limited to, a passport – are easily obtained and at a reasonable cost.**

**Moreover, the government should aggressively pursue the identification of NEXUS and Free and Secure Trade (FAST) cards as approved documents by the U.S. Departments of Homeland Security and State.**

**Finally, recognizing that U.S. passports for those aged 16 years and older are valid for a ten-year period, the government should reduce the price of Canadian passports and increase the period of time for which they are valid.**

## CHAPTER TWO: THE RIGHT DOCUMENT FOR THE RIGHT PEOPLE

---

### A. What the Witnesses Said

As noted earlier, witnesses were concerned about the cost of documents that will meet Western Hemisphere Travel Initiative (WHTI) requirements. The Committee noted that affordability may be a particular imperative for families who live in border communities and who cross the border on a daily basis. Representative Slaughter stressed the integrated nature of these communities when she informed us that her Congressional district views itself as “one united, binational community with a river running through it” and that “25 per cent of the people who attend the games of the Buffalo Bills and the Buffalo Sabres are Canadians ... [O]ur economy is heavily dependent on Canadian visits to sporting events, cultural institutions and ... local wineries. The loss of just a fraction of these visitors would prove devastating for the people of Western New York ...”

The Binational Tourism Alliance made a similar point when it said that “if you can imagine a need for a passport to cross from Ottawa to Hull, that is what we are talking about and how ludicrous this all is.” In the view of the Canadian-American Business Council, “[t]he concerns of the border communities are valid. They want to ensure that they can live and work seamlessly on both sides of the border.”

Representative Slaughter also told the Committee that the 9/11 Commission realized the importance of keeping the shared border open to legitimate travellers, since – according to the Commission’s report – “[o]ur border screening system should check people efficiently and welcome friends. Admitting large numbers of students, scholars, businesspeople and tourists fuels our economy, cultural vitality, and political reach.”

The Tourism Industry Association of Canada addressed the issue of adults with children crossing the border, and argued for “an exemption for people aged 16 and under when they are travelling with adults who have proper documentation.” An exemption for children under 17 was also advocated by such witnesses as the Canadian Chamber of Commerce and the Binational Tourism Alliance.

### B. What the Committee Believes

In the Committee’s view, a secure border that facilitates the movement of identified low-risk travellers and goods is a goal that is shared in both countries. Moreover, we support the risk-based approach to border management that has characterized our joint efforts since the Smart Border Action Plan was announced. We believe that, in all probability, children under the age of 17 do not pose a risk to the security of either the U.S. or



Canada, and can envision many circumstances under which these youth would be travelling across the border to visit friends and participate in amateur sports events.

The Committee is aware that the 9/11 Intelligence Bill has been amended to require the development of an alternative procedure for groups of children travelling across the border under adult supervision with parental consent. While we support this provision, the number of children that would constitute a “group” is unclear at this time, and we continue to believe that an exemption from the WHTI requirements should exist for children travelling alone with one or more adults who have WHTI-approved documents.

From this perspective, the Committee recommends that:

2. **The federal government urge the U.S. Departments of Homeland Security and State to eliminate the requirement for travellers under age 17 to provide approved documentation when entering or re-entering the United States. This exemption should exist when these travellers are accompanied by one or more adults who have approved documentation.**

## CHAPTER THREE: THE RIGHT DOCUMENT FOR THE RIGHT PEOPLE AT THE RIGHT TIME

---

### A. What the Witnesses Said

#### *1. Pilot Projects*

Some of the Committee's witnesses advocated the implementation of pilot projects before Western Hemisphere Travel Initiative (WHTI)-related requirements, processes and technology are deployed to all border points. According to Ambassador Wilson, "we should start with a couple of crossing points to see how it works and get the bugs out of the system before proceeding with broad implementation." Similarly, the Canadian Chamber of Commerce advocated "a voluntary pilot (project) at a border crossing prior to full implementation to work out the kinks. No large technology project ... has been implemented without some challenges. We need to work these things through." The Canadian-American Business Council also argued for "pilot projects ... before full-scale implementation, so that technological and practical challenges can be addressed before rolling out the program at all border crossings" and supported "requisite resources, staffing, infrastructure and technology to each border crossing when fully executing the WHTI."

The potential for border delays – which might occur, for example, if requirements, processes and technology are broadly implemented without adequate pre-testing – were identified by a number of the Committee's witnesses. The Canadian Manufacturers and Exporters told us that "[t]he success of ... integrated manufacturing network(s) depends on the timely movement of goods and people across the border. ... Even relatively short delays ... can cause costly disruptions in production schedules. ... For companies that manufacture in North America, direct and indirect border-related costs are becoming a significant operating expense. Customs and security compliance costs and border transit delays fall disproportionately on companies engaged in business in the U.S." The group cited a May 2004 Ontario Chamber of Commerce study that estimated the pre-WHTI cost of border delays, for the Canadian and U.S. economies, to be \$13.6 billion annually.

Delays at the border were also a concern for the Canadian Chamber of Commerce, which indicated that its members have expressed "real concerns about border slowdowns, as long lines of occasional travellers start fishing around for their passports, causing delays." According to the Canada Border Services Agency, "the potential economic impact on trade could be significant through (the) creation of backlogs at the border and reductions in Canada's ability to attract investments, and losses for Canadian businesses could be in the billions of dollars. ... [I]t is in neither country's interest to have confusion and congestion at the border."

In the view of Industry Canada, “[d]elays at the border can be detrimental to the economic vitality of both Canada and the United States. ... Slowdowns at the land border are particularly problematic for industries that depend upon just-in-time delivery. ... Border backlogs and uncertainty could lower Canada’s competitive advantage and be detrimental to direct foreign investment in Canada.”

## ***2. Travellers without Documents***

The Canadian Manufacturers and Exporters also addressed the notion of delays when it argued that “people who come to the border without documents (should be) facilitated and (should not) impede the flow of legitimate trade and travellers.” It advocated “a reasonable grace period ... during which the people lacking documents are educated about their options and allowed to pass.”

## ***3. Awareness and Outreach Campaigns***

A number of the Committee’s witnesses – including the Tourism Industry Association of Canada, the Canadian Manufacturers and Exporters, and the Canadian Chamber of Commerce – requested that governments in Canada and the United States invest in an awareness and outreach campaign. Such a campaign could inform residents about current and future rules and requirements, and could encourage them to obtain a passport or other approved document.

# **B. What the Committee Believes**

## ***1. Pilot Projects***

The Committee supports those who believe that delays at the border must be minimized, since delays have economic, health, environmental and security implications. Like some of our witnesses, we feel that delays lead to increased costs for manufacturers – and, ultimately, prices for consumers – as well as greater frustration for individuals. Moreover, we note that the Canadian government has suggested that idling vehicles could become targets for tampering by terrorists and can have adverse environmental consequences.

Since new requirements, methods of operating and technology are seldom implemented without flaws or setbacks, the Committee supports those witnesses who urged pilot projects at high-volume land border crossings prior to broad implementation. In our view, targeted pilot projects are an important means by which the WHTI-related requirements, processes and technology can be tested. Consequently, the Committee recommends that:

3. **The federal government and the U.S. Departments of Homeland Security and State implement pilot projects at major land border crossings on the Canada-United States border before Western Hemisphere Travel Initiative-related requirements, projects and technology are deployed more broadly.**

## ***2. Travellers without Documents***

The Committee believes that, to date, governments have not made adequate efforts to inform residents in Canada and the United States about the timelines and requirements of the WHTI. In our view, the lack of education and awareness initiatives has had severe negative consequences, resulting in reduced cross-border travel and the selection of domestic – rather than trans-border – locations for conferences. Moreover, we are not convinced that, even with an aggressive awareness campaign, all residents crossing the border will be fully aware of the requirements once they come into force. We believe that situations will arise where U.S. residents enter Canada but lack the documents needed to return to their country. Consequently, the Committee recommends that:

4. **The federal government and the U.S. Departments of Homeland Security and State develop appropriate protocols that will apply when U.S. residents lack approved documents to return to the United States from Canada.**

## ***3. Awareness and Outreach Campaigns***

The Committee agrees that one means by which the right people will have the right document(s) to present at the right time is through an awareness and outreach campaign. In our view, such a campaign is long overdue, and should be developed and implemented immediately with the involvement of relevant stakeholders. Therefore, the Committee recommends that:

5. **The federal government and the U.S. Departments of Homeland Security and State convene roundtables with relevant stakeholders in both countries to develop and implement an awareness and outreach campaign. These roundtables should be convened along the shared border, and the campaign that is developed should provide residents of Canada and the United States with ongoing information about the requirements of the Western Hemisphere Travel Initiative and their timelines for implementation.**

## ***4. Staged Implementation***

Although it is too late to delay the implementation date of the WHTI requirement for air travel, the Committee would be remiss if we did not point out that staged implementation – rather than a single implementation date for all modes of travel – has perhaps



unnecessarily complicated the situation. Although a two-stage structure is preferred to the three-stage structure that was initially proposed, a number of our witnesses advocated a single implementation date, and we support their position.

## CHAPTER FOUR: THE RIGHT APPROACH TO BORDER SECURITY

---

### A. The Western Hemisphere Travel Initiative as a Border Security Measure

A number of the Committee's witnesses questioned the extent to which the Western Hemisphere Travel Initiative (WHTI) will meet the goal of improved security at the border. Ambassador Wilson shared his view that the "WHTI is intended to improve security at the border. It would be wrong to set up (the) WHTI as the only solution to the threat of home-grown terrorism. It may be part of the solution. ... [I]t is more important to have a solid intelligence and policing capacity, to have seamless cooperation among enforcement agencies and to continue to engage in cooperation with our allies, especially the United States. ... [W]e would be wrong to think that documents alone are the most important part of our protection."

Similarly, the Canadian Manufacturers and Exporters indicated that its members "have questions and concerns about whether the WHTI, as proposed, will improve security and at what cost." The members "are concerned that the WHTI as currently proposed, falls short in advancing the Security and Prosperity Partnership goal of further streamlining the movement of legitimate, low-risk traffic of goods and people across the border, and that the introduction of these document requirements has the potential to disrupt border flows."

The Canadian/American Border Trade Alliance argued that, "done right, (the WHTI) could facilitate seamless travel for the first time." The Alliance also noted, however, that "[i]t will be an absolute disaster if it is not done properly. When we talk about 'properly,' we mean, know what you will do, be able to do it, be able to fund it, and be able to deliver it on a timetable." In questioning whether the goal of the WHTI will be achieved, the Alliance said: "the key here is security. It is dependent upon incredible intelligence and cooperation between the U.S. and Canada and joint approaches like the Integrated Border Enforcement Teams. It is not about documentation at the border for security."

### B. Support for a Secure Border

Witnesses supported a secure border, arguing that such a border is good for the economies in both countries. Some noted, however, what they consider to be the inevitable outcome of the WHTI: reduced travel. According to the Tourism Industry Association of Canada, "we will have less freedom than before, and there will be more costs and more bureaucracy involved in travel between our two countries." Similarly, the Canada Border Services Agency noted that "the documentary requirements will reduce the ease with which Canadian residents can travel to the U.S., but of equal if not greater concern to Canada is the large number of U.S. residents who will be deterred from

travelling to Canada ... due to the cost, time and inconveniences involved in getting the necessary documents to return to their own country.”

### **C. Tourism Declines and the Canadian Tourism Commission**

The Committee was told about how the tourism industry, in particular, has been affected by such factors as the terrorist attacks of 11 September 2001, tighter border security and associated delays, the rise in the relative value of the Canadian dollar, the outbreak of Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS), rising gasoline prices and the WHTI requirements. In noting its request for an additional \$100 million in federal funding for the Canadian Tourism Commission, which would be leveraged by the private sector, the Tourism Industry Association of Canada noted that Canada was “the ninth most visited destination in the world in 2000. (Canada) improved to seventh in the world in 2002. However, since then (Canada has) dropped. In 2005, (Canada was) twelfth in the world.”

The figures provided by the Tourism Industry Association of Canada were confirmed by the Canadian Tourism Commission, which also spoke about the leveraging of federal funding and informed the Committee that research conducted in 2005 “assessed the potential impact of (the) WHTI alone at \$1.7 billion for 2006-08.” Industry Canada told us that “overall arrivals from the United States decreased by 8.6 per cent in 2005 to the lowest level since 1979. American residents took only 15.7 million same-day car trips to Canada in 2005, the lowest annual figure on record, and a decline of almost 12 per cent compared to 2004.” In the view of the Canadian Tourism Commission, Canada is facing competition from other countries that are also seeking to attract U.S. visitors. The Commission said that “[t]here is a lot more promotion and advertising; therefore, the level of awareness of what there is to see and do in other countries is higher than for the neighbouring country of Canada.”

The Committee believes that Canada has a great deal to offer visitors, and is disappointed that the number of U.S. visitors to Canada has been declining. While we realize that the declines are the result of a variety of factors, and cannot be linked solely to the WHTI, we feel that greater efforts must be taken in marketing Canada as a vacation destination not only to our southern neighbour, but also to the world. We believe that the leveraging of federal funds that occurs with the Canadian Tourism Commission is beneficial, and feel that the Commission should receive additional funds to accomplish its goals. Thus, the Committee recommends that:

- 6. The federal government allocate additional funds to the Canadian Tourism Commission, which would then be leveraged to enable the Commission to fulfill better its mandate. The amount of the increased funding should be determined after consultation with relevant stakeholders and in the context of the government’s expenditure review exercise.**

## **CHAPTER FIVE: RECENT BORDER-RELATED ANNOUNCEMENTS**

Although the focus of the Committee's current study is the Western Hemisphere Travel Initiative, we wish to comment on two additional issues that could harm the historic relationship that Canada shares with the United States.

In August 2006, the Animal and Plant Health Inspection Service of the U.S. Department of Agriculture announced that inspection exemptions for Canadian-grown fruits and vegetables imported from Canada would end. It was also announced that the exemption from user fees for all commercial vessels, trucks, railroad cars and aircraft as well as international passengers entering the United States from Canada would terminate. While the Committee recognizes the U.S. view that these inspections and fees are needed to support efforts to combat bioterrorism, we are concerned that inspections and the collection of fees by border agents could create delays, with adverse effects on the movement of low-risk goods and travellers. From that perspective, we urge governments in both countries to ensure that border agents do not become fee-collection agents and that delays at the border do not result.

In September 2006, the Canadian government announced its intention to amend the *Excise Tax Act* in order to eliminate the Goods and Services Tax/Harmonized Sales Tax Visitor Rebate Program effective 1 April 2007. Although the amending legislation has not yet been examined by Parliament, the Committee urges the federal government to re-examine this proposal and to weigh the tax revenue benefits against the potential loss of foreign visitors and the associated economic activity.





## CONCLUSION

---

While the Committee supports the recent amendments to the Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004, we continue to have concerns about the document(s) that will be approved by the U.S. Departments of Homeland Security and State for purposes of the Western Hemisphere Travel Initiative (WHTI), the technology that will be used and the processes that will be adopted. Like all Canadians, we share with the United States the objective of deterring terrorists and criminals – in essence, of securing the border – while ensuring the legitimate movement of low-risk goods and people across our shared border.

The Committee joins others in stressing that – while both borders must be secure – the border shared between Canada and the United States must continue to be treated differently than the border shared between Mexico and the United States. While the WHTI is a concern for some North American residents, it is perhaps particularly important for the residents of integrated communities along the 49<sup>th</sup> parallel, who cross the border to go to work, school or the library, to shop, and to participate in sports or cultural events. For the sake of all residents of both countries, WHTI requirements must be implemented in a measured, prudent manner, and in a manner that does not affect the social, cultural or economic lives of our nations.

With the potential for delayed implementation of the WHTI requirement for land and sea travel, the Committee believes that residents in both Canada and the United States have – in some sense – been granted a reprieve. The time gained, however, must not be wasted. Legislators and stakeholders must use this time to ensure that the requirements are well designed and properly executed. We feel that adoption of the recommendations in this report will assist governments in both countries as they continue to work on implementation of the Western Hemisphere Travel Initiative.



## APPENDIX A: Witnesses

**Wednesday, June 7, 2006**

*Canadian Embassy in Washington:*

**Hon. Michael Wilson**, Ambassador.

*United States House of Representatives:*

Representative **Louise McIntosh Slaughter** (New York).

*Tourism Industry Association of Canada:*

**Randy Williams**, President and CEO.

*Canadian Manufacturers & Exporters:*

**Gordon Cherry**, Director, Trade and Commercial Policy.

*Canadian Chamber of Commerce:*

**Shirley-Ann George**, Vice President, International Policy;

**Robert McKinstry**, Senior Policy Analyst.

**Thursday, June 8, 2006**

*Binational Tourism Alliance:*

**Arlene White**, Executive Director.

*Canadian Tourism Commission:*

**Michele McKenzie**, President and CEO.

*Canada Border Services Agency:*

**Andrea Spry**, Director General.

*Department of Industry Canada:*

**Alain Beaudoin**, Director General.

*U.S. Chamber of Commerce:*

**Angelo I. Amador**, Director, Immigration Policy.

*Canadian-American Business Council:*

**Charles A. Tievsky**, Lawyer.

*Canadian/American Border Trade Alliance:*

**Jim Phillips**, President and CEO.





SÉNAT



SENATE

CANADA

# **Passeports et cartes PASS, identité et citoyenneté : *Mise en œuvre de l'IVHO***

*Rapport provisoire du*  
**Comité sénatorial permanent des banques et du commerce**

L'honorable Jeremiah S. (Jerry) Grafstein, c.r., président  
L'honorable W. David Angus, c.r., vice-président

et les honorables sénateurs

Michel Biron  
J. Trevor Eyton, c.r.  
D. Ross Fitzpatrick  
Yoine Goldstein  
Mac Harb

Céline Hervieux-Payette, C.P.  
Paul J. Massicotte  
Michael A. Meighen, c.r.  
Wilfred P. Moore, c.r.  
David Tkachuk

Octobre 2006

*This document is available in English.*

\* \* \*

Le présent rapport et les délibérations du comité  
peuvent être consultés en ligne en visitant le

***[www.senate-senat.ca/bancom.asp](http://www.senate-senat.ca/bancom.asp)***

Des copies de ces documents sont aussi disponibles en communiquant  
avec la Direction des comités du Sénat au (613) 990-0088

Vos commentaires et impressions sur ce rapport  
peuvent être portés à l'attention du Comité par courriel à

***[banking\\_banques@sen.parl.gc.ca](mailto:banking_banques@sen.parl.gc.ca)***

# **Passeports et cartes PASS, identité et citoyenneté : *Mise en œuvre de l'IVHO***

*Rapport provisoire du  
Comité sénatorial permanent des banques et du commerce*

Octobre 2006





## MEMBRES

L'honorable sénateur Jerahmiel S. (Jerry) Grafstein, c.r., président

L'honorable sénateur W. David Angus, c.r., vice-président

et

les honorables sénateurs :

Michel Biron

J. Trevor Eyton, c.r.

D. Ross Fitzpatrick

Yoine Goldstein

Mac Harb

\* Daniel P. Hays (ou Joan Fraser)

Céline Hervieux-Payette, C.P.

\* Marjory LeBreton, C.P. (ou Gerald J.

Comeau)

Paul J. Massicotte

Michael A. Meighen, c.r.

Wilfred P. Moore, c.r.

David Tkachuk

\* *Membres d'office du Comité*

*Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :*

June M. Dewetering, analyste principale par intérim

Philippe Bergevin, analyste

Sheena Starky, analyste

*Direction des comités du Sénat :*

Matthieu Boulianne, adjoint administratif

*Greffier du Comité*

Dre Line Gravel



## ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi, 2 mai 2006 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Fairbairn, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à examiner, afin d'en faire rapport, la situation actuelle du régime financier canadien et international;

Que le Comité soumette son rapport final au plus tard le 31 Décembre 2007.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat*

Paul C. Bélisle





## TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION .....	1
CHAPITRE UN : LE BON DOCUMENT .....	5
A. Opinion des témoins.....	5
B. Opinion du comité.....	7
CHAPITRE DEUX : LE BON DOCUMENT POUR LA BONNE PERSONNE .....	11
A. Opinion des témoins.....	11
B. Opinion du comité.....	12
CHAPITRE TROIS : LE BON DOCUMENT POUR LA BONNE PERSONNE, AU BON MOMENT .....	13
A. Opinion des témoins.....	13
1. <i>Projets pilotes</i> .....	13
2. <i>Voyageurs sans documents</i> .....	14
3. <i>Campagnes d'information et de sensibilisation</i> .....	14
B. Opinion du comité.....	14
1. <i>Projets pilotes</i> .....	14
2. <i>Voyageurs sans documents</i> .....	15
3. <i>Campagnes d'information et de sensibilisation</i> .....	15
4. <i>Mise en œuvre graduelle</i> .....	16
CHAPITRE QUATRE : LA BONNE APPROCHE EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ FRONTALIÈRE .....	17
A. L'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental à titre de mesure de sécurité frontalière.....	17
B. Appui de l'idée d'une frontière sécuritaire.....	18
C. Déclin du tourisme et Commission canadienne du tourisme .....	18
CHAPITRE CINQ : NOUVELLES RELATIVES À LA FRONTIÈRE.....	21
CONCLUSION .....	23
ANNEXE A : Témoins.....	25



---

## INTRODUCTION

---

L'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental (IVHO), annoncée en avril 2005, par le département d'État (DE) et par celui de la Sécurité intérieure (DSI) des États-Unis, est prévue à l'article 7209 de l'*Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act* de 2004:

Le secrétaire du DSI, en consultation avec son homologue du DE, doit élaborer et mettre en œuvre, dans les meilleurs délais, un plan visant à exiger un passeport ou un autre document, ou une combinaison de documents, qu'il estimera suffisants pour établir la citoyenneté et l'identité du porteur, pour tous les voyages effectués aux États-Unis par des citoyens américains et par des catégories de personnes pour lesquelles les exigences documentaires ont déjà été supprimées en vertu du sous-alinéa 212(d)(4)(B) de la *Immigration and Nationality Act* (8 U.S.C. 1182(d)(4)(B)). Ce plan devra être mis en œuvre au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2008, dans le but de faciliter les déplacements des personnes qui voyagent fréquemment, notamment celles qui habitent des localités frontalières et, par conséquent, il devra comporter un programme de voyage enregistré (tel que prévu au paragraphe 7208(k)).

À l'heure actuelle, pour pouvoir entrer aux États-Unis en provenance de n'importe quel pays de l'hémisphère occidental, à l'exception de Cuba, les résidents canadiens doivent convaincre un agent américain des douanes et de la protection à la frontière de leur identité et de leur citoyenneté. Généralement, un permis de conduire provincial suffit à établir l'identité. Pour ce qui est de la citoyenneté, une déclaration orale peut être acceptée ou le voyageur doit produire un certificat de naissance, un certificat de citoyenneté ou un passeport.

Conformément à l'IVHO, tous les voyageurs qui se rendent aux États-Unis en provenance des Amériques, des Caraïbes et des Bermudes devront présenter un passeport ou un ou plusieurs autres documents acceptables. Comme la mise en œuvre le 1<sup>er</sup> janvier coïnciderait avec les déplacements des fêtes de fin d'année, les exigences de l'IVHO entreraient en vigueur le 8 janvier 2007 pour les déplacements aériens. Le président Bush a donné son approbation écrite, en octobre 2006, à une récente modification de l'*Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act* par le Congrès, qui repousse la mise en œuvre de l'IVHO pour les déplacements maritimes et terrestres au 1<sup>er</sup> juin 2009 ou trois mois après que le secrétaire du DSI et son homologue du DE aient conjointement certifié la création des mesures de sécurité précises concernant les documents de voyage, selon la première éventualité.

L'annonce de l'IVHO, en avril 2005, a immédiatement eu une incidence négative. À cause de l'incertitude entourant les documents requis pour entrer aux États-Unis ou y revenir et d'autres problèmes de sécurité,



- les déplacements transfrontaliers ont baissé
- le commerce transfrontalier a souffert
- les villes hôtes de congrès ont vu leur calendrier changer
- des investissements transfrontaliers ont été reportés.

De nombreuses personnes ont cru que les exigences de l'IVHO étaient déjà en vigueur alors qu'elles ne le seront qu'à la date prévue dans l'*Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act*. Compte tenu de ces répercussions négatives, du scepticisme concernant la capacité de respecter le calendrier serré de mise en œuvre et des préoccupations concernant l'incidence de l'IVHO sur les résidents et l'économie du Canada, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a tenu des audiences en juin 2006 sur l'incidence économique de l'IVHO sur le Canada. Au cours de cette étude, des groupes et des personnes clés, tant des États-Unis que du Canada, ont témoigné devant le Comité. Dans le présent rapport, le Comité résume ces témoignages et expose les mesures qui, de son point de vue, devraient être prises avant la mise en œuvre complète de l'IVHO.

En juillet 2005, la Commission canadienne du tourisme a publié un rapport, préparé par le Conference Board du Canada, et qui évaluait l'incidence que pourrait avoir sur l'industrie touristique canadienne l'exigence d'un passeport dans le cadre de l'IVHO.

Plus récemment, en octobre 2006, Industrie Canada a publié un autre rapport du Conference Board estimant l'incidence potentielle de l'IVHO sur l'industrie touristique canadienne. Selon ce rapport, et en comparaison avec un scénario de référence ne comportant pas les exigences de l'IVHO, on prévoit que, entre 2005 et 2010, le Canada enregistrera un recul d'approximativement 14,1 millions de voyages-personnes entrant au pays et un manque à gagner de près de 3,6 milliards de dollars en recettes liées au tourisme américain. Compte tenu de l'augmentation des coûts et des inconvénients découlant des exigences de l'IVHO, les résidents canadiens qui voyagent aux États-Unis seront également affectés et certains Canadiens pourraient décider de remplacer leur voyage aux États-Unis par un voyage au pays. Ce remplacement réduirait les pertes cumulatives estimées du Canada, attribuables à l'IVHO, à 11,8 millions de voyages-personnes et à 3,2 milliards de dollars en recettes touristiques, pour la période allant de 2005 à 2010. On prévoit que les États-Unis enregistreront des pertes d'approximativement 7,4 millions de voyages-personnes entrant au pays et de 2 milliards de dollars en recettes touristiques générées par les voyageurs canadiens au cours de la même période.

Le Comité tient à souligner qu'il est extrêmement important de mettre en œuvre l'IVHO de façon à minimiser les interruptions dans le mouvement légitime des personnes et des biens à la frontière canado-américaine. Le Comité est conscient des répercussions négatives considérables qui ont déjà été ressenties et qui continueront de l'être. Heureusement, suivant nos audiences et les pressions exercées par les parlementaires canadiens, y compris le Groupe interparlementaire Canada—États-Unis, les législateurs américains et d'autres intervenants des deux pays, on a peut-être réussi à reporter, comme

on le souhaitait, la date de mise en œuvre s'appliquant aux déplacements terrestres. Nous devons maintenant faire bon usage du temps ainsi gagné. Nous continuerons de surveiller la situation des deux côtés de la frontière avec diligence mais espérons que la mise en œuvre des exigences relatives à l'IVHO pour tous les modes de déplacement s'effectuera sans heurt.



---

## CHAPITRE UN : LE BON DOCUMENT

---

### A. Opinion des témoins

De nombreux témoins qui ont comparu devant le Comité ont parlé des documents susceptibles de répondre aux exigences de l'initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental (IVHO). L'ambassadeur Michael Wilson, représentant le Canada aux États-Unis, a fait certaines observations au sujet du passeport actuel et a dit que « [l]e passeport tel que nous le connaissons aujourd'hui n'est pas la réponse. Premièrement, il est coûteux et certaines personnes refuseront tout simplement d'en acheter un. Deuxièmement, il ne favorise pas toujours un processus hautement efficient. Une carte dotée de la technologie appropriée renferme une puce d'information qu'un lecteur, qui pourrait être à une dizaine de pieds de distance, pourrait balayer, pour ensuite accéder à une banque de données en temps réel. Ce pourrait être une façon plus rapide de franchir la frontière. »

M<sup>me</sup> Louise Slaughter, qui représente un district frontalier de l'État de New York à la Chambre des représentants – n'appuie pas toutes les exigences de l'IVHO, mais elle a souligné l'importance de documents approuvés lorsqu'elle a déclaré au Comité que « [d]ans le contexte de l'après-11 septembre, il est essentiel que nous sachions si les personnes qui entrent dans nos pays sont bien celles qu'elles affirment être, n'ont pas d'intention malveillante et ont en leur possession les documents officiels nécessaires pour prouver leur identité ». Comme elle a coparrainé une mesure législative qui rendrait le programme NEXUS plus accessible, abordable et opportun, elle a soutenu que les programmes « NEXUS et FAST offrent un modèle qui nous permet de collaborer en vue de rehausser la sécurité tout en facilitant les échanges et les déplacements à faible risque. ... [L]es deux gouvernements devraient se servir de ces programmes comme point de départ pour l'avenir. »

M<sup>me</sup> Slaughter a appuyé l'idée de solutions de rechange aux passeports et a indiqué que « les Américains ne paieront pas 100 \$ pour s'en procurer un. Nous devons nous assurer que ces documents de rechange sont sécuritaires, peu coûteux et facilement accessibles. ... Nous devrions éviter à tout prix de créer de nouvelles cartes et davantage de bureaucratie. » Au sujet du projet PASS (People Access Security Service), annoncé en janvier 2006, qui propose, uniquement pour les résidents américains qui entrent ou qui reviennent aux États-Unis par voie terrestre, une carte biométrique bon marché et sûre, elle a souligné qu'« [e]n vérité, nous savons que la plupart des voyageurs ne consacreront pas autant de temps ni d'argent à l'obtention de cette carte. ... Près de 50 p. 100 des passages à la frontière concernent à peine 400 000 personnes ... Il faut que ces voyageurs soient inscrits dans des programmes permettant d'accélérer leur passage afin que les inspecteurs puissent concentrer leurs ressources limitées sur les voyageurs à haut risque. »



L'Association de l'industrie touristique du Canada favorise également le recours à des solutions de rechange au passeport et elle a informé le Comité qu'elle « veut que des substituts accessibles et abordables au passeport, comme la carte PASS... soient autorisés. » Elle souhaite également « un élargissement des programmes NEXUS et FAST et que ces laissez-passer soient autorisés. » Le groupe Manufacturiers et Exportateurs du Canada appuie également les programmes NEXUS et FAST et recommande « que les programmes FAST et NEXUS soient poursuivis et élargis et que les laissez-passer FAST et NEXUS continuent d'être acceptés à titre de documents de sécurité pour traverser la frontière. »

La Chambre de Commerce du Canada a souligné pour sa part que « moins de 25 p. 100 des Américains et moins de 40 p. 100 des Canadiens possèdent un passeport. » La U.S. Chamber of Commerce a déclaré quant à elle que « [s]eulement 20 p. 100 des Américains disent avoir un passeport. Cela ne veut même pas dire un passeport valide; mais plutôt qu'à un moment donné de leur vie, ils ont eu un passeport. ».

La Chambre de Commerce du Canada estime que, « [e]n principe, tout document ou combinaison de documents que l'on jugera acceptables comme preuves d'identité et de citoyenneté devraient être facilement disponibles pour les Canadiens et les Américains en termes d'accès et de coût. Il convient de maintenir — en fait, d'élargir — les programmes existants comme FAST et NEXUS et de multiplier les possibilités de s'y inscrire et de s'en servir. »

La Binational Tourism Alliance est d'avis qu'il faut « améliorer l'aspect sécurité de tous les documents existants et nouveaux — les permis de conduire, les certificats de naissance, les passeports et les programmes NEXUS/EXPRES en font tous partie — mais sans en éliminer aucun de la liste des documents d'identité valides. ... Les contribuables n'auraient pas à payer une autre forme d'identification, alors que le coût de l'amélioration pourrait être inclus dans les versions mises à jour de l'une ou l'autre de ces options entre lesquelles le consommateur aurait alors le choix. ». L'alliance a également déclaré au Comité que « [d]eux projets de recherche ont été menés qui indiquent clairement que ni les Canadiens ni les Américains n'achèteront d'autres formes d'identification... ».

Dans le même ordre d'idées, l'Agence des services frontaliers du Canada a indiqué que « [l]e Canada estime, dans le contexte des relations frontalières uniques entre le Canada et les États-Unis, qu'un passeport ou un document de style passeport ne devrait pas être le seul document légal permettant de voyager d'un côté ou de l'autre de notre frontière commune. Tandis que nous examinons des options de documents de remplacement, nous continuerons à exercer des pressions sur les États-Unis pour qu'ils reconnaissent les programmes NEXUS et EXPRES pour faire en sorte qu'ils satisfassent aux exigences de l'IVHO. ». L'agence soutient également que si « le passeport est le seul document qui peut être utilisé, cela risque de causer de la congestion à la frontière. Nous (l'Agence des services frontaliers du Canada) espérons pouvoir utiliser une technologie de pointe pour

la vérification des documents afin de faciliter l'entrée des personnes au Canada et aux États-Unis et leur sortie. »

La U.S. Chamber of Commerce a indiqué au Comité qu'« on peut raisonnablement prévoir que si les exigences documentaires sont trop strictes, les répercussions sur nos économies seront très importantes. ... Il est plus difficile d'obtenir une carte NEXUS qu'un passeport. ». La Canadian/American Border Trade Alliance n'estime pas non plus que le passeport peut répondre aux exigences de l'IVHO, et a dit au Comité que « [c]e que l'on doit retenir, c'est que le passeport n'est pas le document à utiliser. C'est le dernier document qu'on voudrait utiliser à la frontière. ... L'important, c'est de garder la cible sur l'objectif, c'est-à-dire qu'un passeport ne permet pas d'identifier son titulaire comme étant à risque faible. ... Un passeport confirme l'identité et la nationalité. Ni l'un ni l'autre ne confirment le risque faible que présente la personne. ... Si nous nous retrouvons avec un passeport gratuit qui fera le bonheur de tout le monde, cela ne fera rien pour aider les choses à la frontière. »

La plupart des témoins se sont concentrés sur le coût d'un passeport ou d'un autre document approuvé et sur la facilité et la rapidité avec lesquelles il pourrait être obtenu, mais de nombreux autres ont fait état des coûts économiques substantiels liés à l'IVHO, coûts qui restent encore à quantifier de façon précise et complète. La Binational Tourism Alliance a également mentionné un autre élément qu'il faut prendre en compte et a indiqué que « [t]oute mesure qui a des incidences sur le marché du travail et sur l'assiette fiscale dans notre région obligera les gouvernements fédéraux et provinciaux à augmenter l'aide accordée à nos régions. »

## B. Opinion du comité

Le Comité convient que le passeport ne doit pas être le seul document à répondre aux exigences de l'IVHO et estime que nombre de programmes, notamment NEXUS et FAST, identifient les voyageurs à faible risque et – de ce fait – resserrent la sécurité à la frontière tout en accélérant la circulation des voyageurs et des marchandises légitimes. Le Comité convient également qu'il est peu probable que tous les voyageurs soient disposés à consacrer l'argent ou le temps nécessaire pour obtenir un passeport, particulièrement si leurs déplacements sont spontanés ou s'ils traversent la frontière avec leur famille. En plus d'établir l'identité et la nationalité de son titulaire, comme l'exige l'*Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act*, le document accepté doit être relativement abordable et facile à obtenir tant du point de vue du lieu que du délai; autrement dit, il doit être possible d'en faire la demande à plusieurs endroits où un personnel approprié doit traiter les demandes en temps opportun.

Idéalement, les documents approuvés devraient être compatibles avec les innovations technologiques prévues à la frontière et devraient préciser que le voyageur est considéré comme présentant un faible risque. À cet égard, le Comité souligne les observations de certains témoins concernant le programme NEXUS dont les exigences sont plus

rigoureuses que celles du passeport. Les témoins ont également rappelé l'article 7209 de l'*Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act*, qui dispose entre autres que le plan doit « faciliter les déplacements des personnes qui voyagent fréquemment. »

Le Comité estime que le coût des documents approuvés constitue une préoccupation particulière dans le cas des familles – particulièrement celles qui habitent dans les localités frontalières – dont les membres traversent normalement la frontière pour aller travailler, assister et participer à des événements sportifs amateurs ou professionnels, pour aller à l'école ou à la bibliothèque, pour se rendre à des événements culturels ou pour rendre visite à des amis ou des parents. L'accessibilité et le coût sont des éléments particulièrement prioritaires car il ne faut pas imposer de contraintes aux voyageurs qui se déplacent pour une journée ou de façon spontanée et qui ne sont peut-être pas disposés à faire la demande d'un passeport ou d'un autre document approuvé à moins que celui-ci ne soit abordable, facile à obtenir et disponible dans un délai raisonnable. Qui plus est, la mise en œuvre des exigences de l'IVHO demandera vraisemblablement des investissements en matière de nouvelle technologie et de formation des employés pour l'utilisation d'au moins certains des documents approuvés et entraînera peut-être des coûts pour les voyageurs et les entreprises advenant des retards à la frontière. Depuis nos audiences de juin 2006, le Comité a appris que le département d'État des États-Unis, en consultation avec le département de la Sécurité intérieure, avait invité la public à donner son avis sur un règlement fédéral proposant l'élaboration d'un passeport de format carte pour les déplacements internationaux terrestres et maritimes en vertu de l'IVHO. Cette carte de passage, de petit format et à usage restreint, serait accordée selon les mêmes normes que pour un passeport traditionnel et coûterait 10 \$ pour les enfants et 20 \$ pour les adultes, plus les frais d'exécution de 25 \$. La carte proposée ferait appel à la technologie d'identification par radiofréquence et serait liée à une base de données du gouvernement américain contenant des renseignements biographiques ainsi qu'une photo du titulaire. La carte ne contiendrait pas de renseignements personnels.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité recommande:

- 1. Que le gouvernement fédéral collabore avec le département d'État et avec celui de la Sécurité intérieure des États-Unis pour faire en sorte que les documents approuvés comme répondant aux exigences de l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental – y compris mais sans s'y limiter, les passeports – soient faciles à obtenir et d'un coût raisonnable.**

**De plus, le gouvernement devrait s'employer énergiquement à faire désigner les cartes NEXUS et FAST (Free and Secure Trade) comme documents approuvés par le département de la Sécurité intérieure et le département d'État des États-Unis.**

**Enfin, comme les passeports américains pour les 16 ans et plus sont valides pendant dix ans, le gouvernement devrait réduire le coût du passeport canadien et en prolonger la période de validité.**





## CHAPITRE DEUX : LE BON DOCUMENT POUR LA BONNE PERSONNE

### A. Opinion des témoins

Tel qu'indiqué précédemment, les témoins ont exprimé certaines préoccupations à l'égard du coût des documents qui répondront aux exigences de l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental (IVHO). Le Comité a noté que l'abordabilité peut être un impératif particulier pour les familles qui habitent dans des localités frontalières et qui traversent la frontière tous les jours. La représentante Slaughter a souligné la nature intégrée de ces localités lorsqu'elle a informé le Comité que le district qu'elle représente au Congrès se perçoit comme « une collectivité binationale unie où coule une rivière » et que « 25 p. 100 des spectateurs qui assistent aux parties des Buffalo Bills et des Sabres de Buffalo sont Canadiens. » Elle a ajouté « [l']économie locale est largement tributaire des visiteurs canadiens qui viennent assister à des événements sportifs ou visiter les institutions culturelles et les établissements vinicoles de la région. La diminution, ne serait-ce que d'une fraction de ces visiteurs, serait catastrophique pour les gens de la région ouest de l'État de New York ... »

La Binational Tourism Alliance a présenté un point de vue similaire et une de ses représentantes a dit « si vous pouvez imaginer la nécessité d'avoir un passeport pour passer d'Ottawa à Hull, voilà ce dont nous parlons et c'est pour vous montrer à quel point toute cette question est ridicule. » Pour sa part, le Conseil des affaires canado-américaines estime que « [l]es habitants des villes et villages frontaliers ont raison d'être préoccupés; ils veulent l'assurance qu'ils pourront continuer de vivre et de travailler des deux côtés de la frontière. »

La représentante Slaughter a également dit au Comité que la commission d'enquête sur les événements du 11 septembre 2001 a constaté l'importance de maintenir la frontière ouverte aux voyageurs légitimes car – tel qu'indiqué dans le rapport de la commission – « [n]otre système de contrôle frontalier doit assurer une vérification efficace des personnes qui se présentent à la frontière et accueillir les amis. L'entrée d'un grand nombre d'étudiants, d'universitaires, de gens d'affaires et de touristes contribue à notre bien-être économique, à notre vitalité culturelle et à notre rayonnement politique. »

L'Association de l'industrie touristique du Canada a soulevé la question des adultes qui traversent la frontière avec des enfants et a dit « Nous voulons une exemption pour les voyageurs âgés de 16 ans ou moins qui sont accompagnés par un adulte possédant les documents appropriés. » Les témoins représentant la Chambre de Commerce du Canada et la Binational Tourism Alliance préconisent également une exemption pour les enfants de moins de 17 ans.

## B. Opinion du comité

Le Comité estime que les deux pays visent le même objectif, soit une frontière sécuritaire qui facilite la circulation des voyageurs et des marchandises identifiés comme un faible risque. Par surcroît, le Comité appuie l'approche de gestion de la frontière axée sur le risque, approche qui caractérise les efforts conjoints depuis l'annonce du Plan d'action pour une frontière intelligente. Nous estimons que, selon toutes probabilités, les enfants de moins de 17 ans ne présentent pas de risque pour les États-Unis ou le Canada, et il est à prévoir que dans de nombreuses circonstances ces jeunes traverseront la frontière pour rendre visite à des amis et participer à des événements sportifs amateurs. Compte tenu de ce qui précède, le Comité recommande:

Le Comité sait que l'*Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act* a été modifié pour qu'on puisse mettre au point une autre procédure applicable aux groupes d'enfants qui traversent la frontière sous supervision adulte et avec le consentement des parents. Nous appuyons cet objectif, mais comme on n'a toujours pas défini le nombre d'enfants qui constitueraient un « groupe », nous persistons à croire qu'il conviendrait d'exempter les enfants voyageant seuls avec un ou plusieurs adultes munis de documents approuvés pour les besoins de l'IVHO.

2. **Que le gouvernement fédéral exhorte le département d'État et celui de la Sécurité intérieure des États-Unis à supprimer l'exigence documentaire pour les voyageurs de moins de 17 ans, à l'entrée ou au retour aux États-Unis. Cette exemption devrait s'appliquer aux voyageurs de moins de 16 ans accompagnés d'un ou de plusieurs adultes possédant les documents appropriés.**

---

## CHAPITRE TROIS : LE BON DOCUMENT POUR LA BONNE PERSONNE, AU BON MOMENT

---

### A. Opinion des témoins

#### *1. Projets pilotes*

Certains témoins qui ont comparu devant le Comité ont préconisé la mise en œuvre de projets pilotes avant qu'on ne déploie à tous les passages frontaliers les exigences, les technologies et les processus touchant à l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental (IVHO). L'ambassadeur Wilson estime qu'on devrait commencer « par un ou deux postes frontaliers pour voir comment les choses se passent et réparer les ratés du système avant de lancer la mise en œuvre intégrale. » Dans le même ordre d'idées, la Chambre de Commerce du Canada suggère « un projet pilote volontaire à un poste frontalier avant de passer à l'application intégrale de l'IVHO pour aplanir les difficultés. Aucun projet technologique d'envergure n'a jamais été mis en œuvre sans présenter des défis. Nous devons régler ces problèmes. » Le Conseil des affaires canado-américaines estime également que « des expériences devraient être tentées avant de passer à l'application généralisée dans tous les postes frontaliers, afin que nous puissions aplanir les obstacles technologiques et pratiques » et recommande d'affecter « les ressources (humaines, infrastructurelles et technologiques) nécessaires à chaque poste frontière lorsque l'IVHO sera appliquée sur l'ensemble du réseau. »

Nombre de témoins ont parlé des retards éventuels à la frontière, qui peuvent survenir, notamment si des exigences, une technologie et des processus nouveaux sont mis en œuvre de façon généralisée sans essais préalables adéquats. Manufacturiers et Exportateurs du Canada a dit au Comité que « [p]our maintenir le succès de ce réseau intégré de fabricants, il faut que les biens et les personnes puissent franchir la frontière d'une manière efficace au moment opportun. ... Même de courts délais ... peuvent entraîner des interruptions de production très onéreuses. ... Pour les entreprises manufacturières nord-américaines, les frais directs ou indirects liés au passage à la frontière deviennent des frais d'exploitation très lourds. Les coûts liés à la législation douanière et aux normes de sécurité ainsi qu'aux temps de transit à la frontière nuisent d'une manière exagérée aux entreprises qui transigent avec les États-Unis. » Le groupe a cité une étude réalisée en mai 2004 par la Ontario Chamber of Commerce, qui estime que les retards à la frontière avant la mise en œuvre de l'IVHO entraîneront un manque à gagner annuel de 1,6 milliards de dollars pour les économies canadienne et américaine réunies.

La Chambre de Commerce du Canada s'est également dite préoccupée par les retards à la frontière et a déclaré que ses « membres craignent aussi que les ralentissements à la frontière provoqués par de longues files de voyageurs occasionnels qui commenceront à



fouiller pour trouver leur passeport, causent des retards. » Selon l'Agence des services frontaliers du Canada, « l'incidence économique potentielle sur le commerce pourrait s'avérer importante par suite des engorgements à la frontière et de la diminution de la capacité du Canada à attirer les investissements. Les pertes pour le milieu des affaires du Canada pourraient atteindre quelques milliards de dollars. ... [i]l n'est dans l'intérêt d'aucun des pays qu'il y ait confusion et engorgement à la frontière. »

Pour sa part, Industrie Canada estime que « [l]es retards aux frontières peuvent nuire à la vitalité économique du Canada et des États-Unis. ... Les ralentissements à la frontière terrestre sont particulièrement problématiques pour les industries qui dépendent de la livraison juste-à-temps. ... Les retards et l'incertitude aux passages frontaliers pourraient également diminuer l'avantage concurrentiel du Canada et nuire aux investissements étrangers directs au pays. »

## ***2. Voyageurs sans documents***

Manufacturiers et Exportateurs du Canada a également soulevé la question des retards et demande que « les voyageurs qui arrivent à la frontière sans documents soient pris en charge et ne nuisent pas aux échanges commerciaux et aux déplacements légitimes. » L'association préconise « une période grâce raisonnable, au cours de laquelle les gens qui se présentent à la frontière sans être munis des documents requis seront informés des options qui leur sont offertes et pourront quand même traverser la frontière. »

## ***3. Campagnes d'information et de sensibilisation***

De nombreux témoins qui ont comparu devant le Comité - notamment l'Association de l'industrie touristique du Canada, Manufacturiers et Exportateurs du Canada et la Chambre de Commerce du Canada - ont demandé que les gouvernements du Canada et des États-Unis investissent dans une campagne d'information et de sensibilisation. Une telle campagne pourrait, d'une part, informer les citoyens des règles et des exigences actuelles et à venir et, d'autre part, les inciter à obtenir un passeport ou d'autres documents approuvés.

## **B. Opinion du comité**

### ***1. Projets pilotes***

Le Comité partage l'avis de ceux qui estiment qu'il faut réduire les retards à la frontière parce que ces derniers ont une incidence sur l'économie, la santé, l'environnement et la sécurité. À l'instar de certains témoins, le Comité estime que les retards entraînent une augmentation des coûts pour les manufacturiers – et, à terme, des prix pour les consommateurs – ainsi qu'une grande frustration pour les gens. Qui plus est, nous rappelons que le gouvernement du Canada a laissé entendre que les véhicules qui

tourment au ralenti pourraient devenir la cible de terroristes et avoir une incidence néfaste sur l'environnement.

Comme la mise en œuvre d'exigences, de la technologie et de modes de fonctionnement nouveaux va rarement sans ratés ou sans difficultés, le Comité partage l'avis des témoins qui demandent avec insistance la mise en place de projets pilotes aux passages frontaliers très achalandés, avant la mise en œuvre complète. À notre avis, des projets pilotes ciblés constituent un moyen important pour mettre à l'essai les exigences, la technologie et les processus relatifs à l'IVHO. Par conséquent, le Comité recommande:

3. **Que le gouvernement fédéral ainsi que le département d'État et celui de la Sécurité intérieure des États-Unis mettent en œuvre des projets pilotes aux principaux passages frontaliers de la frontière canado-américaine avant le déploiement complet d'exigences, de technologie et de projets concernant l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental.**

## *2. Voyageurs sans documents*

Le Comité estime que, à ce jour, les gouvernements n'ont pas fait les efforts adéquats pour informer les résidents du Canada et des États-Unis des calendriers et des exigences liés à l'IVHO. À notre avis, l'absence d'initiatives d'information et de sensibilisation a de graves conséquences et entraîne une diminution des déplacements transfrontaliers, sans compter que les Canadiens et les Américains choisissent dorénavant des lieux congrès dans leur pays plutôt que de l'autre côté de la frontière. Par surcroît, le Comité n'est pas convaincu que, même avec une campagne de sensibilisation dynamique, toutes les personnes qui traversent la frontière seront entièrement informées des nouvelles exigences une fois que celles-ci seront entrées en vigueur. Nous croyons qu'il y aura des situations où des résidents des États-Unis entreront au Canada mais n'auront pas les documents requis pour rentrer dans leur pays. Par conséquent, le Comité recommande:

4. **Que le gouvernement fédéral ainsi que le département d'État et celui de la Sécurité intérieure des États-Unis élaborent des protocoles appropriés qui s'appliqueront lorsque des résidents des États-Unis n'auront pas les documents approuvés pour rentrer aux États-Unis à leur retour du Canada.**

## *3. Campagnes d'information et de sensibilisation*

Le Comité convient qu'une campagne d'information et de sensibilisation peut faire en sorte que les bonnes personnes puissent présenter le bon document au bon moment. À notre avis, une telle campagne aurait dû être entreprise depuis longtemps et devrait être élaborée et mise en œuvre immédiatement avec la participation des intervenants concernés. Par conséquent, le Comité recommande:

5. **Que les représentants du gouvernement fédéral et ceux du département d'État et de celui de la Sécurité intérieure des États-Unis organisent des tables rondes avec les intervenants concernés dans les deux pays, pour élaborer et mettre en œuvre une campagne d'information et de sensibilisation. Ces tables rondes devraient se tenir à proximité de la frontière commune et la campagne devrait fournir aux résidents du Canada et des États-Unis de l'information suivie concernant les exigences de l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental et leurs calendriers de mise en œuvre.**

#### *4. Mise en œuvre graduelle*

Il est trop tard pour retarder la mise en œuvre des exigences de l'IVHO pour les déplacements aériens, mais le Comité serait négligent de ne pas signaler qu'une mise en œuvre graduelle plutôt qu'unique pour tous les modes de transport complique peut-être inutilement la situation, même si on a retenu une formule en deux plutôt qu'en trois étapes comme cela avait initialement été proposé. De nombreux témoins ont préconisé une date de mise en œuvre unique; le Comité abonde dans leur sens.

## CHAPITRE QUATRE : LA BONNE APPROCHE EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ FRONTALIÈRE

### A. L'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental à titre de mesure de sécurité frontalière

De nombreux témoins qui ont comparu devant le Comité se demandent dans quelle mesure l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental (IVHO) atteindra l'objectif de resserrer la sécurité à la frontière. L'ambassadeur Wilson a déclaré que « L'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental vise à améliorer la sécurité à la frontière. On aurait tort de considérer l'IVHO comme la seule solution à la menace du terrorisme d'origine locale. Ce mécanisme ne sera sans doute qu'une partie de la solution. ... [l']essentiel est de pouvoir compter sur des services de renseignements et de police solides, d'avoir une coopération continue entre les organismes d'exécution de la loi et de poursuivre notre collaboration avec nos alliés, particulièrement les États-Unis. ... [o]n aurait tort de croire qu'à eux seuls, ces documents représentent le volet le plus important de notre protection. »

Dans le même ordre d'idées, Manufacturiers et Exportateurs du Canada a indiqué « nos membres s'interrogent à savoir si l'IVHO, telle que proposée, réussira vraiment à accroître la sécurité et, si oui, à quel prix. » Les membres du groupe MEC « craignent que l'IVHO, si elle est adoptée dans sa forme actuelle, ne permette pas d'atteindre l'objectif fixé dans le Partenariat nord-américain pour la sécurité et la prospérité qui vise à simplifier la circulation des biens et des personnes représentant un risque faible qui traversent légalement la frontière. Selon eux, des exigences plus contraignantes quant aux documents à fournir sont susceptibles de nuire à la circulation interfrontalière. »

La Canadian/American Border Trade Alliance soutient pour sa part que « si les choses sont bien faites, (l'IVHO pourrait), pour la première fois, faciliter les déplacements. » Cependant, l'alliance note également que l'IVHO « sera un désastre total si elle n'est pas appliquée de la manière appropriée. Quand on dit « appropriée », nous voulons dire sachez ce que vous ferez, soyez capables de le faire, de le financer et de livrer la marchandise dans les délais prescrits. » S'interrogeant sur l'atteinte de l'objectif de l'IVHO, l'alliance a dit : « la clé ici, c'est la sécurité, cela dépend d'un échange de renseignements et d'une coopération incroyable entre les États-Unis et le Canada ainsi que des démarches conjointes comme celles des équipes intégrées de la police des frontières. Cela n'a rien à voir avec les documents à présenter à la frontière pour la sécurité. »



## **B. Appui de l'idée d'une frontière sécuritaire**

Les témoins appuient l'idée d'une frontière sécuritaire parce que cela serait bon pour l'économie des deux pays. Certains témoins ont cependant souligné ce qu'ils considèrent comme un résultat inévitable de l'IVHO: la baisse des déplacements transfrontaliers. Ainsi, l'Association de l'industrie touristique du Canada a déclaré « nous aurons moins de liberté qu'avant et les déplacements entre nos deux pays coûteront plus cher et entraîneront plus de tracasseries administratives » Dans le même ordre d'idées, l'Agence des services frontaliers du Canada a indiqué que « les exigences relatives aux documents diminueront la facilité de déplacement des résidents du Canada aux États-Unis. Une autre inquiétude, sinon la plus importante, est le grand nombre de résidents des États-Unis qui seront découragés de venir au Canada ... en raison des coûts financiers, du temps et des désagréments à obtenir les documents nécessaires pour retourner dans leur pays. »

## **C. Déclin du tourisme et Commission canadienne du tourisme**

Les témoins ont expliqué au Comité comment l'industrie du tourisme, en particulier, a été affectée par certains facteurs, notamment les attentats terroristes du 11 septembre 2001, le resserrement de la sécurité à la frontière et les retards qui en découlent, la montée de la valeur relative du dollar canadien, la flambée du syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS), la hausse du prix de l'essence et les exigences de l'IVHO. Lorsqu'elle a fait mention de sa demande de financement fédéral additionnel de 100 millions de dollars pour la Commission canadienne du tourisme, financement que le secteur privé est disposé à évaluer, l'Association de l'industrie touristique du Canada a souligné que « [l]e Canada venait au neuvième rang parmi les pays les plus visités dans le monde en l'an 2000. Nous nous sommes hissés au septième rang mondial en 2002. Toutefois, depuis lors, notre classement a chuté. En 2005, nous étions douzième au monde. »

La représentante de la Commission canadienne du tourisme a confirmé les chiffres fournis par l'Association de l'industrie touristique du Canada. Elle a également parlé du fait que le secteur privé était prêt à évaluer le financement fédéral et elle a signalé au Comité que « [l]a recherche de la CCT menée en 2005 a évalué l'impact potentiel de l'IVHO seule à 1,7 milliard de dollars pour 2006-2008. » Pour sa part, Industrie Canada a informé le Comité que « les arrivées globales des États-Unis ont diminué de 8,6 p. 100 en 2005, pour atteindre leur niveau le plus bas depuis 1979. Les résidents américains ont fait seulement 15,7 millions de voyages en voiture d'une journée au Canada en 2005, le chiffre le plus bas par année jamais enregistré, une baisse de près de 12 p. 100 comparativement à 2004. » La Commission canadienne du tourisme estime que le Canada est en concurrence avec d'autres pays également désireux d'attirer des visiteurs américains. La représentante de la commission a dit « [i]l y a beaucoup plus de promotion et de publicité; par conséquent, le niveau de sensibilisation quant à ce que l'on peut voir et faire dans d'autres pays est plus élevé que pour le pays voisin qu'est le Canada. »

Le Comité estime que Canada a énormément à offrir aux visiteurs et il est déçu de constater que le nombre de visiteurs en provenance des États-Unis au Canada est en baisse. Nous sommes conscients du fait que cette baisse est attribuable à divers facteurs et n'est pas uniquement liée à l'IVHO, mais nous estimons qu'il faut déployer davantage d'efforts pour promouvoir le Canada comme une destination de vacances non seulement auprès de nos voisins du sud, mais également dans le monde entier. Nous estimons positif que le secteur privé soit prêt à égaler le financement accordé par le gouvernement fédéral à la Commission canadienne du tourisme et estimons que cette dernière devrait recevoir du financement additionnel pour atteindre ses objectifs. Par conséquent, le Comité recommande:

- 6. Que le gouvernement fédéral accorde un financement additionnel à la Commission canadienne du tourisme, financement qui serait ensuite égalé par le secteur privé, pour que la Commission puisse mieux s'acquitter de son mandat. Le montant de ce financement additionnel devrait être établi après consultation des intervenants concernés et dans le cadre de l'examen des dépenses du gouvernement.**



## CHAPITRE CINQ : NOUVELLES RELATIVES À LA FRONTIÈRE

---

Si, dans la présente étude, le Comité se concentre sur l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental, il souhaite néanmoins faire certaines observations sur deux questions additionnelles susceptibles de nuire à la relation historique entre le Canada et les États-Unis.

En août 2006, l'Animal and Plant Health Inspection Service du département américain de l'Agriculture a annoncé la fin des exemptions d'inspection pour les fruits et les légumes importés du Canada. Les autorités américaines ont également annoncé la fin imminente de l'exemption de droits d'utilisation pour l'ensemble des navires, des camions, des wagons de chemin de fer et des avions commerciaux ainsi que pour les voyageurs internationaux arrivant aux États-Unis en provenance du Canada. Le Comité comprend le point de vue des Américains qui estiment que ces inspections et ces droits d'utilisation sont nécessaires pour soutenir la lutte contre le bioterrorisme, mais il craint que ces inspections et la perception de droits par les agents à la frontière n'entraînent des retards qui auront des effets néfastes sur la circulation des marchandises et des voyageurs à faible risque. Compte tenu de ce fait, nous exhortons les gouvernements des deux pays à faire en sorte que les agents en poste à la frontière ne deviennent des agents percepteurs et ne ralentissent pas le passage à la frontière.

En septembre 2006, le gouvernement canadien a fait connaître son intention de modifier la *Loi sur la taxe d'accise* en vue d'éliminer, à compter du 1<sup>er</sup> avril 2007, le programme du remboursement de la taxe sur les produits et services (TPS)/taxe de vente harmonisée aux visiteurs. Le Parlement ne s'est pas encore penché sur la loi modificative, mais le Comité exhorte le gouvernement fédéral à réexaminer cette proposition et à comparer les avantages des recettes fiscales par rapport au manque à gagner découlant de la baisse éventuelle du nombre de visiteurs et de l'activité économique qui en résulterait.





---

## CONCLUSION

---

Le Comité appuie les modifications récentes de l'*Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act* de 2004, mais il demeure préoccupé au sujet des documents qui seront approuvés par le département d'État et celui de la Sécurité intérieure des États-Unis pour les besoins de l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental (IVHO), de la technologie qui sera utilisée et des processus qui seront adoptés. À l'instar de nos concitoyens canadiens, nous poursuivons le même objectif que les États-Unis, en l'occurrence de dissuader les terroristes et les criminels – autrement dit d'assurer la sécurité de la frontière – tout en facilitant la circulation légitime des marchandises et des voyageurs à faible risque à notre frontière commune.

À l'instar d'autres intervenants, le Comité souligne que la sécurité des deux frontières doit être assurée, mais que la frontière entre le Canada et les États-Unis doit encore être traitée différemment de celle qui sépare le Mexique des États-Unis. L'IVHO préoccupe certains résidents de l'Amérique du Nord, mais elle est peut-être particulièrement préoccupante pour les habitants des collectivités intégrées situées le long du 49<sup>e</sup> parallèle, qui traversent la frontière pour se rendre au travail, à l'école ou à la bibliothèque, aller magasiner, et participer à des événements sportifs ou culturels. Dans l'intérêt des citoyens des deux pays, les exigences de l'IVHO doivent être mises en œuvre de façon mesurée et prudente afin de ne pas perturber la vie sociale, culturelle ou économique de part et d'autre de la frontière.

Le Comité estime que, dans une certaine mesure, le report possible de la mise en œuvre des exigences de l'IVHO pour les déplacements terrestres et maritimes donne un sursis aux résidents du Canada et des États-Unis. Cependant, il ne faut pas gaspiller le temps gagné. Les législateurs et les intervenants concernés doivent profiter de ce sursis pour veiller à ce que les exigences soient bien conçues et mises en œuvre correctement. Nous estimons que l'adoption des recommandations du présent rapport aidera les gouvernements des deux pays dans la poursuite de l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental.



## ANNEXE A : Témoins

### Le mercredi 7 juin 2006

*Ambassade canadienne à Washington :*

**L'hon. Michael Wilson**, ambassadeur.

*Chambre des représentants des États-Unis d'Amérique :*

Représentante **Louise McIntosh Slaughter**, (New York).

*Association de l'industrie touristique du Canada :*

**Randy Williams**, président-directeur général.

*Manufacturiers et exportateurs du Canada :*

**Gordon Cherry**, gestionnaire, politiques.

*Chambre de commerce du Canada :*

**Shirley-Ann George**, vice-présidente, politiques internationales;

**Robert McKinstry**, analyste principal de politiques.

### Le jeudi 8 juin 2006

*Binational Tourism Alliance :*

**Arlene White**, directrice exécutive.

*Commission canadienne du tourisme :*

**Michele McKenzie**, président-directeur général.

*De l'Agence des services frontaliers du Canada :*

**Andrea Spry**, directrice générale.

*Ministère de l'Industrie Canada :*

**Alain Beaudoin**, directeur général.

*U.S. Chamber of Commerce :*

**Angelo I. Amador**, directeur, politique d'immigration.

*Conseil des affaires Canado-Américaines :*

**Charles A. Tievsky**, avocat.

*Canadian/American Border Trade Alliance :*

**Jim Phillips**, président-directeur général.





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5



A1  
C11  
R15



First Session  
Thirty-ninth Parliament, 2006

Première session de la  
trente-neuvième législature, 2006

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du commerce

*Chair:*

The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

---

*Président :*

L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

---

Wednesday, October 25, 2006

---

Le mercredi 25 octobre 2006

---

**Issue No. 9**

**Fifth meeting on:**

The present state of the domestic  
and international financial system

---

**Fascicule n° 9**

**Cinquième réunion concernant :**

La situation actuelle du régime  
financier canadien et international

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jerahmiel S. Grafstein, *Chair*

The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron	Hervieux-Payette, P.C.
Eyton	* LeBreton, P.C.
Fitzpatrick	(or Comeau)
Goldstein	Massicotte
Harb	Moore
* Hays	Nolin
(or Fraser)	Tkachuk

\*Ex officio members

(Quorum 4)

*Change in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Nolin substituted for that of the Honourable Senator Meighen (*October 25, 2006*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président* : L'honorable Jerahmiel S. Grafstein

*Vice-président* : L'honorable W. David Angus

et

Les honorables sénateurs :

Biron	Hervieux-Payette, C.P.
Eyton	* LeBreton, C.P.
Fitzpatrick	(ou Comeau)
Goldstein	Massicotte
Harb	Moore
* Hays	Nolin
(ou Fraser)	Tkachuk

\*Membres d'office

(Quorum 4)

*Modification de la composition du comité :*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Nolin est substitué à celui de l'honorable sénateur Meighen (le 25 octobre 2006).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, October 25, 2006  
(19)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:05 p.m., this day, in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Jerahmiel S. Grafstein, Q.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Biron, Eyton, Goldstein, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte, Moore and Tkachuk (10).

*In attendance:* Sheena Starky and Philippe Bergevin, Research Officers, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on May 2, 2006, the committee continued its study of the present state of the domestic and international financial system. (For the complete text of *Order of Reference* see *proceedings of the committee*, Issue No. 2.)

**WITNESSES:***Bank of Canada:*

David Dodge, Governor;

Paul Jenkins, Senior Deputy Governor.

At 4:05 p.m., Mr. David Dodge made a statement and together with the other witness answered questions.

At 6:00 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

*La greffière du comité,*

Line Gravel

*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mercredi 25 octobre 2006  
(19)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 5, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Jerahmiel S. Grafstein, c.r. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Biron, Eyton, Goldstein, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Moore et Tkachuk (10).

*Également présents :* Sheena Starky et Philippe Bergevin, attachés de recherche, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 2 mai 2006, le comité poursuit son examen de la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité*.)

**TÉMOINS :***Banque du Canada*

David Dodge, gouverneur;

Paul Jenkins, premier sous-gouverneur.

À 16 h 5, M. Dodge fait une déclaration puis, aidé de M. Jenkins, répond aux questions.

À 18 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**



## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, October 25, 2006

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:05 p.m. to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system.

**Senator Jerahmiel S. Grafstein** (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

**The Chairman:** Welcome, ladies and gentlemen. We are delighted to recommence our hearings of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. We are delighted as well to have as our distinguished guests, David A. Dodge, Governor of the Bank of Canada, and Paul Jenkins, Senior Deputy Governor. Welcome to both of you.

The Senate Banking Committee, governor, as you and honourable senators know, is the oldest and longest-running committee of Parliament. It was established shortly after Confederation in 1867 to examine and have oversight, from the Senate's perspective, of the economy as a whole. Banking, trade and commerce are our terms, but our general frame of reference is to look at the economy as a whole.

We are delighted once again, governor, to invite you here to examine and report on the present state of the domestic and international financial system. We have had very interesting discussions with you in the past and we wait with great anticipation to listen to your evidence today. We want the public to understand as best they can what is happening in our economy. Governor, the floor is yours.

**David A. Dodge, Governor of the Bank of Canada, Bank of Canada:** I want to start by saying we appreciate the opportunity to meet with this committee twice a year following the release of our *Monetary Policy Report*. These meetings, I hope, keep you, and through you all Canadians, informed about the bank's views on the economy, our objectives in terms of monetary policy and the steps we are taking to achieve those objectives.

[*Translation*]

When Paul and I appeared before this Committee last May, shortly after the release of our spring *Monetary Policy Report*, we noted that the global economy had shown a little more momentum than had been anticipated: oil prices at that time were higher than previously assumed and metal prices had risen significantly. At that point, we were anticipating economic growth of about 3.1 per cent this year, 3.0 per cent in 2007, and 2.9 per cent in 2008.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 25 octobre 2006

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h 5 afin d'examiner, pour en faire rapport, la situation actuelle du régime financier canadien et international.

**Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Mesdames et messieurs, soyez les bienvenus parmi nous. Nous sommes ravis de reprendre nos audiences du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Nous nous réjouissons également d'accueillir aujourd'hui des hôtes éminents, M. David A. Dodge, gouverneur de la Banque du Canada, et M. Paul Jenkins, premier sous-gouverneur. Soyez tous les deux les bienvenus parmi nous.

Mesdames et messieurs les sénateurs, monsieur le gouverneur, ainsi que vous le savez sans doute, le Comité sénatorial des banques et du commerce est le plus ancien comité permanent du Parlement canadien. Il a été mis sur pied peu de temps après la Confédération en 1867 afin d'examiner et de surveiller l'ensemble de la situation économique. Notre mandat précis porte donc sur les activités bancaires et commerciales, mais de manière plus générale, il nous confie la responsabilité d'étudier l'économie dans son ensemble.

Monsieur le gouverneur, nous avons encore une fois le plaisir de vous accueillir parmi nous et d'entendre les réflexions que vous a inspirées votre examen du système financier national et international. Nous avons déjà participé à de fort intéressantes discussions avec vous par le passé et nous avons bien hâte d'écouter vos propos aujourd'hui. Nous tenons aussi à ce que le public comprenne du mieux qu'il peut ce qui se passe dans notre économie. Monsieur le gouverneur, la parole est à vous.

**David A. Dodge, gouverneur de la Banque du Canada, Banque du Canada :** Je tiens d'abord à dire que nous vous sommes reconnaissants de la possibilité que nous avons, deux fois l'an, de vous rencontrer à la suite de la parution du *Rapport sur la politique monétaire*. Ces séances nous aident, tout au moins je l'espère, à bien renseigner les sénateurs, et par votre entremise tous les Canadiens, au sujet de notre point de vue sur l'économie, de l'objectif de la politique monétaire et des mesures que nous prenons pour l'atteindre.

[*Français*]

Lorsque Paul et moi nous sommes présentés devant vous en mai dernier, peu après la publication de la livraison du printemps de notre *Rapport sur la politique monétaire*, nous vous avons indiqué que l'économie mondiale affichait un dynamisme légèrement plus grand que prévu. Les prix du pétrole étaient plus élevés que ce qui avait été anticipé et les métaux étaient considérablement enrichis. À l'époque, la Banque du Canada prévoyait que la croissance serait d'environ 3,1 p. 100 en 2006, de 3 p. 100 en 2007 et de 2,9 p. 100 en 2008.

*[English]*

Things have changed since then, six months ago. While global growth is expected to be higher than we were anticipating last spring, a weaker near-term outlook for the U.S. economy has curbed near-term prospects for Canadian exports and growth. The bank's outlook for growth in the Canadian economy has been revised down slightly from our reports in April and July. The base-case projection of the bank now calls for an average annual GDP growth of 2.8 per cent this year, 2.5 per cent next year and a return to 2.8 per cent in 2008.

I know productivity has been a concern of this committee, and weakness in labour productivity growth has led the bank to lower its assumption for potential growth for the 2006-08 period from 3 per cent to 2.8 per cent. Together, these factors imply that the small amount of excess demand now in the economy will be eliminated by mid-2007.

*[Translation]*

Core inflation is expected to remain a bit above 2 per cent in the coming months, but return to the 2 per cent target by the middle of 2007 and remain there through to the end of 2008.

Lower energy prices have led to a downward revision of the near-term projection for total CPI inflation. Total inflation, which includes the temporary impact of the GST reduction, will likely average 1.5 per cent through the second quarter of 2007 before returning to the 2 per cent target and remaining there through to the end of 2008.

*[English]*

Senators, as we noted at the time of our interest rate announcement on September 6, the risks around this base-case projection are judged to be a little greater than at the time of the July update, and certainly greater than they were last spring. The main upside risk relates to the momentum in household spending and housing prices, while the main downside risk is that the U.S. economy could slow more sharply than expected, and that would lead to lower growth in Canadian exports. What is very important is that at this time we judge these risks to our inflation projection to be roughly balanced.

In conclusion, last week we left our key policy rate unchanged at 4.25 per cent. This current level is judged at this time to be consistent with achieving our inflation target over the medium term. We at the bank will continue to pay close attention to the evolution of risks as well as to the economic and financial developments in the Canadian and global economies.

Mr. Chairman, Mr. Jenkins and I look forward to our discussion today.

*[Traduction]*

La situation a quelque peu changé ces derniers six mois. Bien qu'on s'attende à ce que l'expansion à l'échelle mondiale soit un peu plus forte qu'on ne l'avait d'abord pensé, la détérioration des perspectives à court terme aux États-Unis est venue assombrir celles des exportations et de la croissance au Canada. La Banque a revu légèrement à la baisse son scénario de référence concernant l'économie canadienne par rapport à celui exposé dans la livraison d'avril du rapport ainsi que dans la mise à jour e celui-ci, parue en juillet, et estime maintenant que le PIB progressera en moyenne de 2,8 p. 100 en 2006, de 2,5 p. 100 en 2007 et à nouveau de 2,8 p. 100 en 2008.

Je n'ignore pas que la productivité préoccupe votre comité, et la faible croissance de la productivité du travail a amené la Banque à réduire à 2,8 p. 100 le taux d'accroissement de la production potentielle postulé pour la période 2006-2008. Ensemble, ces facteurs impliquent que la faible demande excédentaire observée en ce moment se résorbera d'ici le milieu de 2007.

*[Français]*

L'inflation mesurée par l'indice de référence devrait demeurer légèrement au-dessus de 2 p. 100 au cours des prochains mois, mais être redescendue à ce niveau au milieu de 2007 et y demeurer jusqu'à la fin de 2008.

Par ailleurs, le recul des cours de l'énergie a entraîné une révision à la baisse du taux d'augmentation de l'IPC global attendu à court terme. Ainsi, l'inflation mesurée par l'IPC global, y compris l'incidence temporaire de la réduction de la TPS, avoisinera probablement 1,5 p. 100 en moyenne jusqu'au deuxième trimestre de 2007, avant de remonter à la cible de 2 p. 100, où elle devrait rester jusqu'à la fin de 2008.

*[Traduction]*

Mesdames et messieurs les sénateurs, ainsi que nous l'avons indiqué le 6 septembre dernier, dans notre communiqué relatif à l'établissement du taux directeur, nous sommes d'avis que les risques pesant sur le scénario de référence se sont légèrement accentués depuis juillet. Le principal risque à la hausse est lié au dynamisme des dépenses des ménages et des prix des logements, tandis que le plus important risque à la baisse tient à la possibilité que l'économie américaine ralentisse plus fortement que prévu, ce qui provoquerait une diminution des exportations canadiennes. Ce qu'il y a à retenir ici à nos yeux, c'est que nous considérons que les risques entourant notre projection au sujet de l'inflation sont relativement équilibrés.

En conclusion, je précise que la semaine dernière, nous avons décidé de maintenir notre taux directeur à 4,25 p. 100. Nous jugeons à l'heure actuelle que celui-ci se trouve à un niveau compatible avec la réalisation de la cible d'inflation à moyen terme. Nous continuerons de suivre de près l'évolution des risques ainsi que la situation économique et financière au pays et à l'étranger.

Monsieur le président, M. Jenkins et moi-même participerons avec plaisir aux discussions d'aujourd'hui.

**The Chairman:** Thank you very much for that presentation and for appearing before the committee.

**Senator Angus:** Welcome, governor and deputy governor. I always look forward to your visit here, and I know all my colleagues feel the same way. We are somewhat humbled by the fact that you are getting into the habit of going to the other place before you come here. We might have a little discussion off-line about that.

We received a press release yesterday saying that there was going to be a lock-up this morning at nine o'clock and that you would be giving a big speech in Niagara-on-the-Lake, Ontario. We wondered what it could be and why you were going to do something in Niagara-on-the-Lake and scoop the Senate Banking Committee. Since you were coming here today, we wondered why you did not do what you had planned. We tuned in this morning and took careful note of what you said. Now we understand that it was a particular economic conference that was focusing on economic growth and matters related in Ontario.

Governor Dodge, in your last three appearances here you have expressed that your greatest concern from a macroeconomic point of view has been with global imbalances. I scrutinized your report given in Ontario this morning and, sure enough, you said:

Let me make one more point about the global economy before turning to the domestic outlook. For some time now, policy-makers have been worried about global imbalances; that is, the very large current account deficit in the United States, which is mirrored by current account surpluses in Asia and major oil-exporting countries.

Those are the OPEC countries.

I asked my research staff to help me understand what global imbalances mean in layperson's terms. All Canadians are interested in what you have to say. I gather you are still concerned about global imbalances. Could you tell us to what degree you are concerned and at the same time try to simplify, for the layperson, what global imbalances are? As well, when they begin to unravel, to use your language, if they do so suddenly and abruptly, what are the potential consequences?

**Mr. Dodge:** You described it very well, senator. The imbalances are the very large current account surpluses that are being run by China; to a lesser extent, but very important, Japan; and a couple of other Asian countries like Taiwan. They are taking in much more from their exports than they are paying for

**Le président :** Je vous remercie beaucoup de votre exposé et de votre présence devant notre comité.

**Le sénateur Angus :** Monsieur le gouverneur et monsieur le sous-gouverneur, soyez les bienvenus parmi nous. Je me réjouis toujours à la perspective de vous accueillir ici, et je sais fort bien que tous mes collègues partagent ce sentiment. Toutefois, notre orgueil en prend un coup lorsque nous remarquons que vous semblez avoir pris l'habitude d'aller à l'autre endroit avant de venir ici. Nous pourrions peut-être en discuter ailleurs qu'ici.

Hier, nous avons reçu un communiqué de presse précisant qu'il y aurait une séance d'information à huis clos ce matin à 9 heures et que vous feriez un important discours à Niagara-sur-le-lac en Ontario. Nous nous sommes demandés sur quoi cela porterait et pourquoi vous vous rendriez d'abord à Niagara-on-the-Lake et viendriez seulement ensuite devant le Comité sénatorial des banques et du commerce. Puisque vous deviez témoigner ici aujourd'hui, nous nous sommes demandés pourquoi vous avez modifié vos plans. Nous avons écouté les nouvelles ce matin et pris bonne note de vos propos. Nous comprenons maintenant que vous avez assisté à une conférence économique qui portait précisément sur l'expansion économique et d'autres questions liées à l'Ontario.

Monsieur le gouverneur Dodge, lors de vos trois dernières participations à nos audiences, vous nous avez laissé savoir que votre plus grande préoccupation sur le plan macroéconomique, ce sont les déséquilibres mondiaux. J'ai scruté l'exposé que vous avez présenté en Ontario ce matin, et je n'ai pas été étonné d'y trouver ce qui suit :

J'aimerais faire une dernière remarque au sujet de la conjoncture internationale avant de passer au contexte canadien. Depuis un certain temps déjà, les décideurs publics s'inquiètent des déséquilibres mondiaux, c'est-à-dire du déficit considérable de la balance courante des États-Unis et des excédents qu'affichent en contrepartie des pays d'Asie et les principaux pays exportateurs de pétrole.

Il s'agit des pays de l'OPEP.

J'ai demandé à mes attachés de recherche de m'aider à comprendre ce qu'on entend par des déséquilibres mondiaux, et qu'on m'explique cela en termes simples. Tous les Canadiens s'intéressent à vos propos. Je suppose que vous demeurez préoccupé par ces déséquilibres. Pouvez-vous nous dire dans quelle mesure vous l'êtes et en même temps, pouvez-vous simplifier ces réalités, à l'intention des non-spécialistes, c'est-à-dire nous expliquer ce que sont ces déséquilibres mondiaux? Aussi, lorsque ces phénomènes vont commencer à causer des bouleversements, si cela se passe de manière subite et abrupte, quelles peuvent en être les conséquences?

**M. Dodge :** Vous avez très bien décrit la situation, sénateur. Les déséquilibres résultent des excédents considérables du compte courant de la Chine, dans une moindre mesure aussi des excédents courants du Japon et de quelques autres pays asiatiques comme Taïwan. Ces pays tirent davantage d'argent de leurs exportations



their imports, while at the same time, particularly in China, there have been large capital inflows as well.

In the OPEC countries the situation is exactly the same. The price of oil has gone way up and their trade balances have improved, and that has been matched by deterioration in the U.S. Essentially, the U.S. has been the residual source of demand for the whole world. Consumer demand has been very strong; more recently investment demand has been strong, and governments have been running deficits. When you add all of that up, the Americans demand more than they are supplying and other countries supply more than they are demanding.

We know that over a longer period of time countries cannot go on running deficits of the magnitude that the Americans are running and that at some point American demand will have to grow less rapidly in order for them to shrink their deficit with the rest of the world.

If at the same time there is no pick-up in domestic demand in other countries, world growth will slow way down. There is also a big worry, of course, that the Americans will take steps to correct this through trade restrictions, which would be very unhelpful for the world.

Finally, there is a worry that investors will lose confidence that the Americans are finally going to get their act together and they will cease to be willing to buy these pieces of paper, these IOUs, that the Americans are issuing to pay for all this.

That is the problem, very simply. Normally, of course, you would expect that adjustment would take place around the world. Rising incomes in China would lead to increased demand in China; the Americans would cease to build up debt and there would be falling demand in the United States. Everything would be rosy in the garden. Normally we have price mechanisms to allow that to happen. A price mechanism could be depreciation of the U.S. dollar on the one hand and a revaluation of the Chinese RMB on the other. There could be a lot of inflation in China. A number of things could happen. The problem has been that those price adjustments have not been coming through either exchange rates or differential rates of inflation.

The pressures kept building. In the last year we have seen some beginning of a recalibration. U.S. demand is slower. We have demand pick-up in Japan; we have seen some pick-up in demand in Europe. We have still not seen pick-up in household demand in China, but at least things have been moving a little bit in the right direction.

qu'ils n'en paient pour leurs importations, quand, en même temps, particulièrement en Chine, on a observé des entrées considérables de capitaux.

Dans les pays de l'OPEP, la situation est identique. Le prix du pétrole a grimpé de façon vertigineuse et les balances commerciales de ces pays se sont donc améliorées, ce qui a eu comme contrepartie une détérioration aux États-Unis. En fait, les États-Unis sont devenus la source de demande résiduelle du monde entier. La demande des consommateurs y a été très forte; plus récemment, la demande d'investissement a aussi été ferme, et les gouvernements sont cependant dans des situations déficitaires. Lorsqu'on tient compte de tout cela, la demande américaine est plus forte que l'offre, tandis que dans d'autres pays, l'offre est plus forte que la demande.

Nous savons fort bien qu'à terme, des pays ne peuvent continuer à fonctionner en trainant des déficits aussi lourds que celui des États-Unis, et à un moment ou l'autre, la demande américaine devra modérer sa croissance si les Américains veulent réduire le déficit et se mettre au même diapason que le reste du monde.

Si en même temps, il n'y a pas de remontée de la demande dans les autres pays, l'expansion mondiale ralentira énormément. Bien entendu, on s'inquiète aussi énormément devant la possibilité que les Américains tentent de corriger la situation au moyen de restrictions au commerce, ce qui serait très préjudiciable au reste du monde.

Enfin, on craint que les investisseurs ne perdent leur confiance dans le système américain, qu'ils doutent que les Américains réussissent enfin à assainir la situation et qu'à cause de cela, ils ne veulent plus acheter ces reconnaissances de dette qu'on émet aux États-Unis pour payer pour tout cela.

Très simplement, c'est cela le problème. Bien entendu, en temps normal, on s'attend à assister à une adaptation à l'échelle internationale. Ainsi par exemple, la hausse des revenus en Chine mènerait à une augmentation de la demande dans ce même pays; les Américains cesseraient de s'endetter et la demande serait à la baisse aux États-Unis. Tout irait comme sur des roulettes. En règle générale, nous disposons de mécanismes de prix pour que cela se produise. Cela pourrait prendre la forme, d'une part, d'un recul du dollar américain et, d'autre part, d'une réévaluation à la hausse du yuan chinois. Il pourrait y avoir beaucoup d'inflation en Chine. Il pourrait d'ailleurs se produire beaucoup de choses. Le problème, c'est que ces rajustements des prix ne se sont pas manifestés, que ce soit par l'entremise d'un contrôle des changes ou grâce à des taux différentiels d'inflation.

Les pressions ont donc augmenté. Au cours de l'année écoulée, nous avons toutefois commencé à observer un rééquilibrage. La demande américaine progresse plus lentement tandis qu'elle augmente au Japon et quelque peu en Europe. Toutefois, on n'observe pas la même chose de la part des ménages en Chine, mais on peut au moins dire que les choses commencent à évoluer dans la bonne direction.



We remain very concerned, but at least the movement over the last 12 months has been in the right direction. In Canada we feel the pain of that because it has come from a reduction in housing and automobile demand in the United States, and that particularly hits us here in Canada.

**Senator Angus:** In Niagara-on-the-Lake today you used the words, "the risk of an abrupt, disorderly resolution," and that is not what we are getting, obviously. It looks optimistic from your response, but what would a worst case scenario be and how would it affect us?

**Paul Jenkins, Senior Deputy Governor, Bank of Canada:** A worst case scenario can come from two different channels. One would be an abrupt slowing in the U.S. economy, to which the governor referred, without any offsetting growth of demand in the rest of the world. Therefore, you have overall global demand slowing, which would affect us as well as others, including some of our other trading partners.

The other channel through which this could come, and to which the governor also alluded, would be the financial markets. The large current account deficit in the United States is being financed by investors elsewhere in the world, and they may very well say enough is enough. If they were to say that, there would be two effects: a sharp depreciation of the U.S. dollar and higher interest rates, both of which would have ramifications for the global economy.

It can come at us from those two channels, but we are encouraged by what we call the rotation of demand. Fundamentally, for these imbalances to be resolved you must have stronger demand elsewhere than in the United States and some increase in U.S. savings or some slower growth in their consumption, and there are signs that that is beginning to happen.

**Senator Angus:** I would like to turning to the domestic scene, just for a moment, and the same area of imbalances; it is not the same, but perhaps there is an analogy. Some economists are saying that the rate of growth of the Alberta economy at the moment is in the range of 18 per cent or more, and we know that in some provinces the rate of growth is stagnant or less, and in others, somewhere in between.

Your October report and your opening statement today contain precise numbers — 2.8 this year, 2.5 next year; that is pretty precise reckoning. I am wondering how you calibrate the imbalances, if you will, in growth within the Canadian federation.

**Mr. Dodge:** You are right. Those sound very precise. It is always important to recognize that there is a fairly wide confidence band around those numbers. We will know only five years from now when Statistics Canada gets its final revisions what growth actually has been to the nearest decimal point.

Nous demeurons très préoccupés, mais au cours des 12 derniers mois, les choses ont commencé à bouger dans la bonne direction. Au Canada, nous ressentons le contrecoup de la situation à cause d'un recul des mises en chantier et de la demande d'automobiles aux États-Unis, ce qui nous affecte beaucoup ici.

**Le sénateur Angus :** À Niagara-on-the-Lake aujourd'hui, vous avez utilisé l'expression, « le risque d'une résolution abrupte et chaotique », or ce n'est manifestement pas ce que nous observons. Si j'en juge d'après vos réponses, vous êtes optimiste, mais que se passerait-il dans le pire des cas et comment serions-nous affectés?

**Paul Jenkins, premier sous-gouverneur, Banque du Canada :** Le pire des cas peut provenir de deux causes. Il pourrait premièrement y avoir un ralentissement subit de l'économie américaine, sans que cela ne soit compensé par une expansion de la demande dans le reste du monde, éventualité déjà mentionnée par le gouverneur. Dans un tel cas, on assisterait à un ralentissement de la demande mondiale, ce qui nous affecterait ainsi que les autres, y compris certains de nos partenaires commerciaux.

L'autre cause d'une telle situation, également mentionnée par le gouverneur, serait la détérioration des marchés financiers. À l'heure actuelle, le très lourd déficit courant des États-Unis est financé par des investisseurs étrangers, et il se pourrait bien qu'un jour, ils disent ça suffit. Si les choses évoluaient ainsi, cela entraînerait deux conséquences : une dégringolade du cours du dollar américain et des taux d'intérêt plus élevés, ce qui aurait des ramifications dans l'économie mondiale tout entière.

Ces deux possibilités sont bien réelles, mais nous demeurons encouragés par ce qu'on appelle la rotation de la demande. Si l'on tient à atténuer ces déséquilibres, il faut absolument que la demande à l'extérieur des États-Unis soit plus forte et qu'on assiste à une progression de l'épargne aux États-Unis ou à un ralentissement de la croissance de la consommation. Selon certains signes, on peut penser que cela a commencé.

**Le sénateur Angus :** Si vous permettez, j'aimerais maintenant passer à la situation nationale, toujours au sujet des déséquilibres; ce n'est peut-être pas la même chose, mais peut-être y a-t-il moyen de faire une analogie. Selon certains économistes, le taux d'expansion de l'économie de l'Alberta atteint présentement 18 p. 100 ou même davantage, tandis que dans certaines autres provinces, la croissance est stagnante ou inexistante, et dans d'autres encore, quelque part entre ces deux extrêmes.

Dans votre rapport du mois d'octobre et votre déclaration liminaire d'aujourd'hui, vous avancez des chiffres précis — 2,8 pour cette année, 2,5 pour l'année prochaine, ce qui est assez précis. Comment pouvez-vous calibrer les déséquilibres de la croissance au sein de la fédération canadienne.

**M Dodge :** Vous avez raison, ces chiffres ont l'air très précis. Toutefois, il faut toujours garder à l'esprit qu'ils sont fondés et qu'on peut donc leur faire confiance. Évidemment, ce n'est que dans cinq ans, grâce aux dernières révisions de Statistique Canada, que nous saurons dans quelle mesure la croissance réelle était conforme à ces chiffres, et ce, jusqu'au dernier point décimal.

We give it to the nearest decimal point because that is the centre of a band. Do not think that we are so bright that somehow we can get it to the nearest decimal point. It is a good indication of at least the centre of a band, and, as we have said, we think the risk is reasonably evenly balanced around that band.

Let me answer your main question. Obviously demand in Alberta, especially investment demand, has been very strong, as it has been in the Lower Mainland of British Columbia and in Newfoundland and Labrador; those are the three places of very strong investment demand. Certainly the economy of Alberta and the economy of the Lower Mainland are running over capacity. What we are seeing is an escalation of prices and wages as a reflection of that very strong demand.

That is not inappropriate. Let me make that point. It is not inappropriate because in order for the real resources to move into those places of excess demand, the price mechanism works; so higher wages and higher prices there do encourage resources to move in. Those higher wages and prices are relative to what is going on in Ontario.

The question is this: How adaptable and how flexible are our markets to actually respond to that? As we have said several times, and certainly compared to the experience you will well remember in the 1970s, our labour markets and our capital markets do seem to be much more adaptable than they were then. Nevertheless, as we pointed out in our report, there is a risk that they are not sufficiently adaptable and that the wage and price pressures clearly evident in Alberta could spread back east. That is one of the worries we have, obviously.

**Senator Angus:** We have been looking at interprovincial trade barriers, as you know, and from one of your earlier reports I cannot help but think of the analogy of Lord Durham when he reported back to head office that he had found two nations warring in the bosom of a single state. I am wondering if we have 10 economies competing within the structure of a single economy. That is what I was getting at with my question.

**Mr. Dodge:** Of course we do. We also have reasonably flexible wages and prices and we have labour markets that, while never as flexible as one would like to see, in fact are reasonably flexible, certainly compared to earlier periods in our history.

We are seeing the adaptation take place, but clearly that adaptation would be faster and smoother if we could get rid of the barriers between provinces. If everybody had the same licensing arrangements for trades and professions, people could move easily, and obviously the adjustment would be better.

Si nous parlons de pourcentages avec point décimal, c'est que cela se retrouve au centre d'une fourchette. Cela ne signifie pas toutefois que nous sommes tellement intelligents que nous pouvons faire des calculs au point décimal près. Cela indique tout simplement qu'on se trouve au centre de la fourchette, et, ainsi que nous l'avons affirmé, à nos yeux, la marge qui entoure de part et d'autre ce pourcentage est bien équilibrée.

Permettez-moi maintenant de répondre à votre principale question. Il ne fait aucun doute que la demande albertaine, surtout la demande en matière d'investissement, a été très ferme, tout comme elle l'a été au sud de la Colombie-Britannique ainsi qu'à Terre-Neuve-et-Labrador; ce sont les trois endroits au Canada où la demande d'investissement est très élevée. Il ne fait aucun doute que les économies de l'Alberta et du sud de la Colombie-Britannique sont en situation de surchauffe. On assiste donc à une escalade des prix et des salaires, signes de cette demande très forte.

Ce n'est pas inapproprié. Permettez-moi de m'expliquer ici. Ce n'est pas inapproprié car si l'on veut que les ressources réelles affluent vers les endroits où la demande est très forte, il faut que le mécanisme des prix fonctionne; des salaires et des prix plus élevés encouragent justement les ressources à entrer. Ces salaires et ces prix sont plus élevés par rapport à ce qui se passe en Ontario.

La question à se poser est la suivante : dans quelle mesure nos marchés peuvent-ils s'adapter et être suffisamment souples pour réagir à cela? Ainsi que nous l'avons dit à maintes reprises, et aussi par rapport à notre expérience des années 70, nos marchés de l'emploi et des capitaux semblent beaucoup plus souples maintenant qu'à l'époque. Cela étant dit, ainsi que nous l'avons déjà précisé dans notre rapport, il se peut qu'il ne soit quand même pas suffisamment souple et que les pressions s'exerçant à la hausse pour les salaires et les prix en Alberta se répandent dans l'est de notre pays. C'est certainement l'une de nos préoccupations.

**Le sénateur Angus :** Vous n'ignorez pas que nous nous sommes penchés sur les obstacles au commerce interprovincial, et si je me reporte à l'un de vos rapports précédents, je ne peux m'empêcher de faire une analogie avec ce que disait Lord Durham dans son rapport à Londres, à avoir qu'il avait découvert deux nations qui luttait entre elles au sein d'un même État. Je me demande s'il y a 10 économies au Canada qui luttent entre elles au sein d'une seule structure économique. C'est là où je voulais en venir.

**M. Dodge :** Bien sûr qu'il y a 10 économies. Toutefois, nous disposons également de salaires et de prix raisonnablement souples et surtout si on les compare à la situation qui prévalait à d'autres périodes de notre histoire.

Selon nos observations, il y a adaptation, mais cette adaptation s'effectuerait plus rapidement et de manière plus aisée si nous pouvions éliminer certains des obstacles au commerce entre nos provinces. Si tout le monde s'entendait pour mettre sur pied des services identiques d'émission de permis dans les métiers et les professions, les travailleurs pourraient se déplacer sans problème, et l'adaptation s'effectuerait plus facilement.

**The Chairman:** On that front we have heard good news from British Columbia and Alberta about mobility pacts; the same with Ontario and Quebec. In our continuing study of interprovincial barriers, this committee will be pushing that item, which we think is a clog and a barrier to productivity.

**Senator Moore:** Having read through your report and having read your speech this morning, governor, I was in interested in the currency markets. Your report states:

It would appear that the impact on the Canadian dollar from the decline in energy prices since July has been partly offset by an increase in currency flows related to cross-border mergers and acquisitions in Canada.

Can you explain that to me and the Canadian public who may be watching this session?

**Mr. Dodge:** We are a large net exporter of commodities, so when we have high commodity prices, that increases the foreign demand for Canadian dollars to pay Canadian suppliers and it puts an upward pressure on the dollar. We have discussed that over the last three years in front of this committee.

At the same time, when foreigners want to invest in Canada they also require Canadian dollars. We have seen that recently these flows have been larger than they were over the last two or three years, considerably larger. Indeed, our folks back at the bank are trying to manage a big flow going through right now from the CVRD deal.

**Senator Moore:** What is that?

**Mr. Dodge:** That is the CVRD purchase of Inco, and it is going through markets as we sit here this afternoon. CVRD is the Brazilian mining company, Companhia Vale do Rio Doce.

**Senator Moore:** When you say there is a larger demand for Canadian dollars to finance these acquisitions of Canadian companies by outside parties, how much is the increase in demand? Are we talking historical numbers? Is it 5 per cent, 10 per cent?

**Mr. Dodge:** Senator, we will never be able to figure that out exactly because the flows on any day are very large compared to the margin that even a very large deal like CVRD, which is \$12 billion, would add. It is the margin, of course, that really counts in terms of moving currency around. We will never know exactly a priori because Canadians may turn around and invest that abroad.

**Senator Moore:** The money they receive from the purchasers?

**Mr. Jenkins:** It goes in both directions.

**Le président :** À cet égard, nous avons reçu des bonnes nouvelles de la Colombie-Britannique et de l'Alberta en ce qui a trait à des pactes de mobilité de la main-d'œuvre, et aussi de la part de l'Ontario et du Québec. Nous nous penchons en permanence sur les obstacles interprovinciaux, et notre comité va certainement insister là-dessus, car à notre avis, c'est un frein à la productivité.

**Le sénateur Moore :** J'ai lu votre rapport et le discours que vous avez prononcé ce matin, monsieur le gouverneur, et j'aimerais me pencher sur la question des marchés monétaires. Selon votre rapport, et je cite :

Il semble que le recul du dollar canadien en raison de la baisse des prix de l'énergie depuis le mois de juillet a été en partie annulé par une augmentation des flux monétaires, en raison des fusions et des acquisitions transfrontalières au Canada.

Pouvez-vous m'expliquer cela, ainsi qu'au public canadien qui suit peut-être nos travaux?

**M. Dodge :** Nous sommes un grand pays exportateur net, par conséquent, lorsque le prix de nos exportations est élevé, on assiste à une augmentation de la demande étrangère de dollars canadiens pour payer les fournisseurs canadiens, ce qui exerce une pression à la hausse sur notre monnaie. Nous avons d'ailleurs discuté de cela devant votre comité ces trois dernières années.

En même temps, lorsque des étrangers tiennent à investir au Canada, ils ont également besoin de dollars canadiens. Récemment, nous avons observé que ces mouvements d'argent ont été plus considérables qu'au cours des deux ou trois dernières années, beaucoup plus considérables. Justement, en ce moment, les gens de notre banque s'occupent de gérer un important mouvement de capitaux en raison de la transaction CVRD.

**Le sénateur Moore :** Qu'est-ce que c'est?

**M. Dodge :** Il s'agit de l'achat d'Inco par CVRD, la transaction est en train de s'effectuer au moment même où nous nous parlons. CVRD est la minière brésilienne, la Companhia Vale do Rio Doce.

**Le sénateur Moore :** Lorsque vous affirmez que la demande de dollars canadiens nécessaires à ces acquisitions est à la hausse puisqu'il s'agit d'étrangers qui achètent des entreprises canadiennes, à combien s'élève cette hausse? S'agit-il de chiffres sans précédent? S'agit-il de 5 p. 100, de 10 p. 100?

**M. Dodge :** Monsieur le sénateur, nous ne serons jamais en mesure d'obtenir des chiffres précis là-dessus du fait que ces flux monétaires sont considérables, quel que soit le jour où ils s'effectuent, même lorsqu'on les compare à une transaction aussi importante que celle de la CVRD, qui se trouve à rapporter 12 milliards de dollars. Bien entendu, c'est la marge bénéficiaire qui a vraiment une incidence sur les cours monétaires. Nous ne le saurons jamais cependant de manière exacte parce que les Canadiens peuvent décider d'investir ces sommes à l'étranger.

**Le sénateur Moore :** L'argent qu'ils reçoivent des acheteurs?

**M. Jenkins :** Cela peut aller dans les deux directions.



**Mr. Dodge:** As we observe currency markets and try to infer what is going on, it is fairly clear that the direction of this has been upwards on the Canadian dollar, because we have had a lot of them recently. So there have been upward pressures, which have offset what we would have thought would have been downward pressures coming from the fall in energy prices, in particular the fall in natural gas and oil prices.

**Senator Moore:** In the section "Risk to the outlook" on page 32 of your report, you state:

The main upside risk to the Canadian economy continues to relate to the momentum in household spending and housing prices. This momentum is linked to strong consumer credit growth.... There is a risk that these linkages could be stronger than assumed or that house prices could continue to grow more rapidly than expected, resulting in higher-than-projected household spending and, hence, greater upward pressures on inflation.

You must be recording something significant to cause you to put this in your report. Are house prices being hyper-inflated? Are people financing or borrowing against the equity they have in those houses based on those new, not paid for, but market prices for their homes?

**Mr. Dodge:** There are real issues and financial issues.

**Mr. Jenkins:** With regard to the risks, as you indicated from our report, there are two aspects. Higher house prices feed directly into the consumer price index, and we are seeing evidence of that. Therefore, that is one area that we have been watching closely and will continue to watch closely. The other aspect on the real side is very much the phenomenon that you are describing. With increases in house prices, higher equity, higher net worth from the point of view of the household sector, they can borrow against that, and that in turn would feed into their consumption of other types of goods and services. Again, we have seen very strong growth of household credit, and certainly some of that is financing the consumption of durables and other consumption goods. We see that in the data. On the risk side, we felt that was important enough to highlight in terms of how this might continue to feed into the economy, both of those channels having a potential increased impact on inflation.

**Senator Moore:** In the long term, is there any fear that people would not have the resources to pay back the credit they have gained from the current market prices for their residences?

**Mr. Dodge:** We think the risks to future financial stability are pretty low. We report on that in our financial system review and will be reporting again in December this year, but certainly our review to date would say that the risk is indeed fairly low that we could have any systemic problems.

**M. Dodge :** Si nous observons les cours monétaires et essayons d'en tirer quelque chose, on peut affirmer sans trop se tromper que cela a exercé des pressions à la hausse sur le dollar canadien car il y en a eu beaucoup récemment. Il y a donc eu des pressions à la hausse très nombreuses, qui ont annulé quelque peu ce qui nous paraissait être des pressions à la baisse à la suite de la chute des prix de l'énergie, particulièrement du recul des prix du gaz naturel et du pétrole.

**Le sénateur Moore :** Dans la partie « Les risques pesant sur les perspectives » figurant à la page 34 de votre rapport, vous affirmez ce qui suit, et je cite :

Le principal risque à la hausse touchant l'économie canadienne demeure lié au dynamisme des dépenses des ménages et des prix des logements. Ce dynamisme est associé au vif essor du crédit à la consommation... Il est possible que ces liens soient plus forts qu'on ne le présume ou que la valeur des maisons continue à grimper plus rapidement qu'on ne l'avait prévu, ce qui pourrait donner lieu à des majorations plus substantielles qu'escompté des dépenses des ménages et, de ce fait, à des pressions à la hausse plus intenses sur l'inflation.

Pour que vous ayez mis cela dans votre rapport, vous avez dû observer quelque chose d'important. Est-ce que le prix des maisons est excessif à cause de l'inflation? Est-ce que les gens financent ou empruntent à même l'avoir net de leurs maisons en fonction des nouveaux prix du marché dans l'immobilier?

**M. Dodge :** Ces enjeux sont immobiliers et financiers.

**M. Jenkins :** Pour ce qui est des risques, ainsi que vous l'avez lu dans notre rapport, ils sont doubles. La hausse du prix des maisons a une incidence directe sur l'indice des prix à la consommation, et nous en avons déjà vu des signes. Par conséquent, nous allons continuer à suivre attentivement ce secteur. L'autre risque immobilier ressemble beaucoup à ce que vous avez décrit. Étant donné l'augmentation du prix des maisons, l'avoir net lui aussi est plus élevé du point de vue du propriétaire, et ce dernier peut emprunter en prenant comme garantie cet avoir, ce qui nourrit ensuite sa consommation d'autres biens et services. Encore une fois, nous avons observé une très forte expansion du crédit au foyer, et cela soutient certainement en partie la consommation de biens durables et d'autres biens de consommation. Cela est manifeste dans les données. Pour ce qui est des risques, nous les avons jugés assez graves pour souligner comment ils pourraient influencer sur la situation économique, car ces deux sources peuvent exercer des pressions inflationnistes.

**Le sénateur Moore :** À long terme, est-ce qu'on craint que les gens n'aient pas suffisamment d'argent pour rembourser le crédit que leur ont obtenu les prix actuels du marché de l'immobilier?

**M. Dodge :** Nous estimons que les risques de déstabilisation financière sont assez faibles. Nous en parlons dans notre examen du système financier et aborderons de nouveau le sujet dans notre rapport du mois de décembre, mais en attendant, à notre avis, il y a peu de risques que la situation entraîne des problèmes systémiques.



**Senator Moore:** Are these borrowings against equity being secured by mortgages against real estate, or are they also credit card borrowings and collateral mortgages which may be at higher interest rates and more risky?

**Mr. Dodge:** With the development of personal lines of credit that are secured not in the conventional mortgage way but by equity in houses, consumers are able to borrow more cheaply than they could by borrowing on credit cards or whatever. The cheaper borrowing has helped consumers to borrow more at lower rates.

**Senator Tkachuk:** Welcome, governor. After years of concentrating on the dollar, and at the last meeting on interest rates, I have turned into a bit of a gadfly and will turn to a new topic. I want to talk about productivity. The Minister of Finance has identified productivity as the focus of his next budget. One of the main themes is productivity and labour supply and potential output research from 2006. On the website, you have a question: What factors explain the historical behaviour of Canadian labour productivity, including differences between Canadian and U.S. productivity experiences? That question is almost virtually the same as the one you had last year. I was wondering if you could perhaps update us on the results of that. What new information you can give us today?

**Mr. Dodge:** I am afraid it will be there next year as well.

**The Chairman:** It would be helpful, governor, to explain for our audience what productivity means in layman's terms. It is very important for the public to understand what we are talking about.

**Senator Tkachuk:** We will all find it helpful.

**Mr. Dodge:** Senator, there are many different measures. The one that is most commonly used, because I think we can all relate to it the best, is labour productivity. It is simply the amount of output that we get for an hour's worth of labour input. That is not the only measure, obviously, because it is very important that capital be productive, and there is a more sophisticated measure called total factor productivity, but let us stick with the one that is commonly used, and that is labour productivity.

First, labour productivity in Canada, as we have noted before, and as you have noted in your own work, has not been growing as rapidly as it has been south of the border. Second, it has not been growing as rapidly as our longer-term view that it should grow at about 1.75 per cent per year.

There are reasons to think that over time we should begin to see the investments in technology and in particular information communications technology start to pay off in terms of higher productivity. Despite the lower productivity numbers in 2001, 2002 and 2003, we had thought that we would begin to see this uptake. Indeed, last October, when we were here, we thought we could see it coming and we intended to go back

**Le sénateur Moore :** Est-ce que ces emprunts financés à même l'avoir propre sont garantis au moyen d'hypothèques, ou s'agit-il de prêts sur cartes de crédit et d'hypothèques subsidiaires, dont les taux d'intérêt peuvent être plus élevés et plus risqués?

**M. Dodge :** Avec l'apparition des lignes de crédit personnelles garanties non pas par une hypothèque classique mais par l'avoir propre de sa résidence, le consommateur peut emprunter pour moins cher qu'avec sa carte de crédit ou un autre instrument. L'emprunt à moindre coût a permis au consommateur d'emprunter plus à des taux plus bas.

**Le sénateur Tkachuk :** Soyez le bienvenu, monsieur le gouverneur. Après m'être surtout intéressé au dollar pendant des années et aux taux d'intérêt lors de notre dernière rencontre, je me suis un peu transformé en trublion. Je vais donc passer à un autre sujet. Je vais parler de productivité. Le ministre des Finances a déclaré que la productivité allait être le grand axe de son prochain budget. Un des principaux thèmes, c'est la productivité et l'offre de main-d'œuvre ainsi que les travaux de recherche de 2006 sur le potentiel de production. Sur votre site Web, vous posez la question suivante : quels facteurs peuvent expliquer l'évolution historique de la productivité du travail au Canada, et notamment les écarts constatés avec les États-Unis? C'est presque textuellement la même que vous posiez l'an dernier. Je me demandais si vous pourriez nous donner le dernier renseignement sur le sujet. Qu'avez-vous de nouveau aujourd'hui?

**M. Dodge :** Je crains que la même question s'y trouve aussi l'an prochain.

**Le président :** Monsieur le gouverneur, il serait utile pour notre auditoire que vous expliquiez en termes de profane ce que l'on entend par productivité. Il est très important que la population comprenne ce dont on parle.

**Le sénateur Tkachuk :** Ça nous aiderait tous.

**M. Dodge :** Sénateur, il y a beaucoup de mesures différentes. La plus largement employée, parce que la plus compréhensible par le plus grand nombre, c'est la productivité du travail. C'est tout simplement le volume de production obtenu pour une heure de travail. Évidemment, ce n'est pas la seule mesure, parce qu'il est très important aussi que le capital soit productif, et il y a une mesure plus raffinée appelée la productivité des facteurs, mais tenons-nous-en à la plus répandue, la productivité du travail.

Tout d'abord, la productivité du travail au Canada, comme nous l'avons déjà dit, et comme vous l'avez vous-même signalé dans vos travaux, n'a pas progressé aussi rapidement qu'aux États-Unis. Deuxièmement, elle n'a pas progressé aussi rapidement que ce que nous jugeons être nécessaire à long terme, soit de 1,75 p. 100 par année.

Il y a lieu de croire qu'avec le temps nous devrions commencer à voir les résultats des investissements technologiques et en particulier dans la technologie de l'information et des communications sous forme de productivité plus élevée. Malgré des chiffres de productivité plus bas en 2001, 2002 et 2003, nous pensons que l'on commencerait à observer une remontée. De fait, en octobre dernier, lorsque nous sommes venus ici, nous pensions

and plug in our longer-term assumption of 1.75 per cent, which would give us capacity growth when you add in labour force growth of 3 per cent.

Unfortunately, as the numbers have kept coming in, we have not seen that improved performance. This year, in our October report, we said that maybe we jumped the gun, so we have gone back and assumed roughly 1.5 per cent, which gives us a total capacity growth of 2.8 per cent.

As far as the influence on monetary policy, it is very important for us to get this more or less right. If we judge it to be far higher than it actually is, we end up with a whole pile of inflation in the economy. If we judge it to be too low, we have excess supply in the economy and we could have grown faster. It is a judgment call, and it is very hard to know exactly what that number is.

There is then the question of what will allow us collectively to work smarter, if you will, so that we get more output per hour of labour input. Obviously it is, as I said, investment in new and more productive machinery and equipment, and, particularly for information technology, it is investment in training, so that workers have the right and better skills to be able to be more productive. Also, very important, it is having resources move out of low-productivity parts of the economy into higher-productivity parts of the economy.

That movement or process of making that adjustment, though, is, in the short run, costly. That may well be the reason we are not seeing a more immediate payoff from the investment that has taken place.

**Senator Tkachuk:** You did not explain the historical differences between Canada and the United States. Perhaps you could go back to that. Over the last number of years, was it the high dollar that made them more efficient or that drove them to be more efficient? Was it education and skills development? What was it about the American economy that increased their productivity while we lagged behind?

**Mr. Dodge:** We know that the big difference is in the service sector. In the goods producing sector, the differences have not been very large between Canada and the U.S. in terms of productivity growth output per man hour in manufacturing. The difference happens in the service sector. The U.S. stands out across the world as having faster service sector productivity growth. One small part of the difference might be the use of a different system of measurement. Certainly, in terms of direction, some conceptual differences in measurement would narrow the gap a bit. However, fundamentally it appears to be that the service sector in the United States has taken advantage of

qu'elle se dessinait et nous avions l'intention à notre retour d'introduire notre hypothèse à long terme de 1,75 p. 100, ce qui aurait occasionné une croissance de la capacité si l'on ajoute une croissance de la main-d'oeuvre de 3 p. 100.

Malheureusement, quand les chiffres se sont mis à monter, nous n'avons pas vu cette amélioration de la performance. Cette année, dans notre rapport d'octobre, nous avouons être allés peut-être trop vite en affaires et avons postulé un taux de 1,5 p. 100, ce qui nous donne un pourcentage de croissance de la capacité de 2,8 p. 100.

Pour ce qui est de l'influence sur la politique monétaire, il est très important d'avoir plus ou moins le bon chiffre. Si nous le fixons très au-dessus de la réalité, il y a des possibilités qu'on se retrouve dans une situation très inflationniste. Si nous le jugeons en deçà, l'économie est en situation d'offre excédentaire et elle aurait pu progresser plus rapidement. C'est une question de jugement et il est très difficile de déterminer le chiffre avec justesse.

Se pose ensuite la question de savoir ce qui nous permettra, collectivement, de travailler plus judicieusement, en quelque sorte, de manière à obtenir une plus grande production par heure de travail. La réponse, comme je l'ai dit, ce sont les investissements dans des machines et du matériel neufs et plus productifs, en particulier dans les techniques de l'information, les investissements dans la formation, pour que les travailleurs aient les bonnes compétences et de meilleures compétences, leur permettant d'être plus productifs. Autre chose importante, il faut enlever les ressources qui se trouvent dans les secteurs peu productifs de l'économie pour les affecter aux secteurs à haute productivité.

Ce processus d'adaptation est toutefois coûteux à court terme. C'est peut-être bien la raison pour laquelle nous ne constatons pas des retombées plus immédiates des investissements qui ont été faits.

**Le sénateur Tkachuk :** Vous n'avez pas expliqué les différences historiques entre le Canada et les États-Unis. Peut-être pourriez-vous revenir là-dessus. Ces dernières années, est-ce le dollar fort qui les a rendus plus efficaces ou qui les a incités à devenir plus efficaces. Était-ce plutôt l'éducation et le perfectionnement? Qu'est-ce qui a fait que l'économie américaine est devenue plus productive, tandis que nous avons pris du retard?

**M. Dodge :** Nous savons que la grande différence se situe dans le secteur des services. Dans le secteur de la fabrication de biens, les différences n'ont pas été très importantes entre le Canada et les États-Unis en termes de croissance de la productivité mesurée selon le nombre d'heures de travail par unité de production. C'est dans le secteur des services qu'on constate une différence. Les États-Unis ont une longueur d'avance sur le monde entier quant au rythme de croissance de la productivité dans le secteur des services. La différence s'explique peut-être en partie, mais pour une faible part seulement, par un système de mesure différent. Il est certain que des différences conceptuelles au chapitre des



information and communications technology much more rapidly than we have in Canada.

That much seems to be reasonably clear. We the bank are supposed to know something about the financial services sector so we decided to investigate that activity because, on the face of it, the differences are huge. We are in the process of doing that extraordinarily difficult job. We are not sufficiently along in our investigation to provide the committee with those answers. This has been a highly incomplete answer to your question but ask us again next year, when we might be further along in our difficult work.

**Senator Tkachuk:** I have one more question on productivity. It stems from a CTV story, in which you are quoted you as saying that now is the right time to encourage partnerships between the Government of Ontario and private providers, given the climate of low nominal interest rates and the presence of large pension funds that are searching for these kinds of investment opportunities. Besides education and skills development, you talked about the public-private partnership. What do you mean by that and how far should it go?

**Mr. Dodge:** A number of other countries, in particular the U.K. and Australia, but also Scandinavia and Europe as well as a number of U.S. states, have made much greater use of having private firms take on both the financing and the development of public infrastructure than Canada has, whether building roads, water works or other things. Generally, though not always, the experience seems to be that this has led to more efficient operations and, because the private provider takes on some of the risk, it means that management is tighter and the financing is operated at very low spreads because of the demand of pension funds and investors globally for this kind of asset.

Why have we not made more use of that mechanism here? In part, we have not done as much work as other countries have done to set the legal framework for it, which is important. In part, we have not developed the expertise to write risk-sharing arrangements. As well, part of the opposition comes from the fact that a couple of projects have had bad risk-sharing arrangements. That does not mean that we should forget about this. Indeed, it would be incredibly important because our infrastructure demands in this country are extremely large.

**Senator Tkachuk:** What about hospitals?

**Mr. Dodge:** You have to be a little careful in what you mean by "hospitals." One reference could be the provision of the building per se; another reference could be the operation of the hospital; and another reference could be the entire system. Therefore, one

mesures pourraient rétrécir quelque peu l'écart. Cependant, fondamentalement, il semble que le secteur des services aux États-Unis a tiré profit de la technologie de l'information et des communications beaucoup plus rapidement que nous l'avons fait au Canada.

Cela semble raisonnablement clair. Nous, à la banque, sommes censés être au courant de ce qui se passe dans le secteur des services financiers et nous avons donc décidé de faire enquête sur cette activité parce que, à première vue, les différences sont énormes. Nous sommes en train d'accomplir cette tâche extraordinairement difficile. Nous ne sommes pas suffisamment avancés dans notre enquête pour donner des réponses au comité. Ma réponse à votre question est très incomplète, mais posez-vous-la de nouveau l'année prochaine, et nous serons alors plus avancés dans notre tâche ardue.

**Le sénateur Tkachuk :** J'ai une autre question sur la productivité. Elle découle d'un reportage du réseau CTV dans lequel on vous cite; vous auriez dit que le moment est bien choisi pour encourager des partenariats entre le gouvernement de l'Ontario et des fournisseurs privés, étant donné que les taux d'intérêt nominaux sont bas et que d'importantes caisses de retraite cherchent justement de telles possibilités d'investissement. En plus de l'éducation et du perfectionnement des compétences, vous avez évoqué les partenariats public-privé. Que voulez-vous dire par là et jusqu'où devrait-on aller?

**M. Dodge :** Un certain nombre d'autres pays, notamment le Royaume-Uni et l'Australie, mais aussi la Scandinavie et l'Europe ainsi qu'un certain nombre d'États américains, ont eu recours dans une beaucoup plus grande mesure à l'entreprise privée pour se charger du financement et de la conception de l'infrastructure publique, en comparaison du Canada, qu'il s'agisse de construire des routes, des réseaux d'aqueduc ou autres ouvrages. En général, mais pas toujours, l'expérience semble indiquer que cela a débouché sur une plus grande efficacité, parce que le fournisseur privé assume une partie du risque, ce qui veut dire que sa gestion est plus serrée et que le financement est obtenu à des taux très bas à cause de la demande des caisses de retraite et des investisseurs dans le monde entier qui cherchent à investir dans ce type d'activité.

Pourquoi n'avons-nous pas utilisé davantage ce mécanisme chez nous? En partie, nous n'avons pas déblayé le terrain autant que d'autres pays l'ont fait pour ce qui est d'établir le cadre juridique, ce qui est important. C'est en partie parce que nous n'avons pas acquis l'expertise voulue pour rédiger des ententes de partage du risque. De plus, l'opposition vient en partie du fait que deux ou trois projets ont été marqués par de mauvais arrangements de partage du risque. Cela ne veut pas dire que nous devrions écarter cette solution. En fait, ce serait extraordinairement important parce que nos besoins sont immenses en matière d'infrastructure dans notre pays.

**Le sénateur Tkachuk :** Et les hôpitaux?

**M. Dodge :** Cela dépend de ce que vous voulez dire par « hôpitaux »; il faut bien préciser. Il pourrait s'agir de la construction de l'immeuble, ou bien de l'exploitation de l'hôpital, ou encore de l'entité au complet. Par conséquent, il

has to be careful with the use of such a word. However, yes, there are clear opportunities, but the contract has to be written carefully if it is to benefit both taxpayers and the people who need the service.

**The Chairman:** I have another question on productivity progress. As you know, the committee has done a landmark study on productivity based on your urgings and those of others. It has been well received. This committee feels it has a special responsibility to continue its oversight of that. Have you any suggestions on how the committee could proceed on that now — to prod sector by sector to increase their productivity progress? Mr. Dodge, you and I have discussed the fact that each sector has its specific problems with respect to productivity. There might be best cases that could be expanded between pillars. How do you think this committee, in a cost-effective and productive way, could assist in this national objective?

**Mr. Dodge:** Far be it from me to give advice to parliamentarians on how best to conduct their affairs. However, it would be incredibly useful for this committee to take one day per year as a productivity day and call in the folks at Statistics Canada to start with a report on what they have observed over the last year. You could call in various people working in this area to report on their work and on the trends. You would keep the issue and its importance in front of us all, whether employees, employers or governments. Fundamentally, as you pointed out in your paper on aging, if we do not increase productivity, we will not have any increase in real incomes, because our labour force will stop growing by the middle of the next decade.

**The Chairman:** Thank you. Your answer is a consensus of what our committee has reached but I wanted you to share your views with members of the committee and the public. That is our intention. We welcome that recommendation.

[Translation]

**Senator Massicotte:** Thank you for being here today. I would like to follow up on the notion of productivity, particularly in Quebec. Mr. Bouchard talked about the lack of productivity in Quebec, and the need to work more hours. Statistically, we see that the number of hours worked in Quebec is lower than in Ontario, and much lower than in the United States. He has stressed this point.

In Quebec, our demographic problem is more serious than it is in the rest of Canada, and certainly much more serious than it is in the United States. Given those two observations, would you make a specific recommendation for Quebec, particularly in answer to Mr. Bouchard's questions, and particularly in view of the fact that these significant challenges are coming ever closer?

faut utiliser ce mot avec prudence. Cependant, oui, il est clair qu'il y a des possibilités, mais le contrat doit être rédigé soigneusement si l'on veut qu'il soit à l'avantage à la fois des contribuables et des gens qui ont besoin du service.

**Le président :** J'ai une autre question sur le progrès au chapitre de la productivité. Comme vous le savez, le comité a fait une étude sur la productivité qui a fait date; c'est d'ailleurs vous et d'autres intervenants qui nous aviez exhortés à la faire. Elle a été bien reçue. Notre comité estime qu'il assume une responsabilité spéciale à cet égard et qu'il doit y donner suite. Avez-vous des suggestions quelconques quant à la manière dont le comité pourrait procéder dans cette démarche — aiguillonner chaque secteur pour qu'il accélère la croissance de sa productivité? Monsieur Dodge, vous et moi avons discuté du fait que chaque secteur a ses propres problèmes en matière de productivité. Il peut y avoir des modèles que l'on pourrait appliquer plus généralement. Comment, à votre avis, notre comité pourrait-il se rendre utile pour atteindre cet objectif national, de manière productive et efficiente?

**M. Dodge :** Loin de moi l'idée de vouloir donner des conseils aux parlementaires quant à la manière de conduire leurs affaires. Cependant, il serait extraordinairement utile si votre comité pouvait consacrer une journée par année à la productivité et convoquer les gens de Statistique Canada pour qu'ils fassent rapport sur ce qu'ils ont observé au cours de l'année écoulée. Vous pourriez convoquer diverses personnes qui travaillent dans ce domaine pour qu'elles vous parlent de leurs travaux et des tendances observées. Ainsi, vous mettriez en relief ce dossier et son importance à nos yeux à tous, employés, employeurs ou gouvernement. Fondamentalement, comme vous l'avez signalé dans votre document sur le vieillissement, si nous n'augmentons pas la productivité, nous n'aurons aucune augmentation du revenu réel, parce que notre population active va cesser de croître dès le milieu de la prochaine décennie.

**Le président :** Merci. Votre réponse correspond aux conclusions de notre comité, mais je voulais que vous fassiez part de votre point de vue aux membres du comité et au grand public. Telle est notre intention. Nous accueillons favorablement cette recommandation.

[Français]

**Le sénateur Massicotte :** Je vous remercie de votre présence. J'aimerais faire le suivi sur la notion de productivité tout particulièrement au Québec. Monsieur Bouchard a parlé du manque de productivité au Québec et du besoin de travailler plus d'heures. Statistiquement, on voit qu'au Québec on travaille moins d'heures qu'en Ontario et beaucoup moins qu'aux États-Unis. Il a insisté sur cela.

Et au Québec, notre problème de démographie est encore plus grave que dans le reste du Canada et certainement beaucoup plus grave qu'aux États-Unis. Avec ces deux constats, feriez-vous une recommandation particulière pour le Québec, en particulier pour répondre aux questions de M. Bouchard, et sur le fait que des défis importants se rapprochent de plus en plus?



**Mr. Jenkins:** As we discussed, the productivity issue is a very difficult one. That can be explained by a number of factors, though other factors explain productivity growth in the future.

Economic incentives are critical; these include training, education and ability to use human and financial resources to promote economic growth. For every sector and every province in Canada, we must find and apply the stages which are critical to the operations of capital markets, to promote investments in machinery, technology and equipment for the future.

Public policy is extremely important, as is market flexibility. We need the capacity to facilitate the movement of resources from one sector to another, and from one province to another. In my view, there is not one single factor involved. Governments, businesses and workers all play a role in helping productivity grow faster.

**Senator Massicotte:** I would like to move to another current issue in Canada: the very strong dollar. The Bank of Canada's priorities are inflation, economic growth and, indirectly, the well-being of Canadians. Like Ontario, we have a very broad economic sector. Recently, we heard Mr. Beaudoin — and a number of other Quebec economists — explain that we could accept a high dollar, but only for a very short period. It is very difficult for businesses to adjust. We are seeing it in Quebec every day — significant job losses in the forest industry, the manufacturing industry, and so on.

I can predict what your answer will be, but what do we tell the unemployed when the dollar is very high and, as a result, we are faced with these serious consequences? Is this situation temporary? What should we do?

**Mr. Dodge:** There is a real problem in the forest industry. It is a long-term problem associated with demand. World demand for newsprint is low, and there is a fairly high competition, from Brazil and Indonesia among other countries. The cost of wood in Eastern Canada, Quebec and Ontario is higher. So there is a fairly specific problem in the forest industry, and we need to invest to renew the sawmills, even if some sawmills have to be shut down. We have to channel the skills of workers from mills that are to be shut down towards other industries. This is a difficult transformation, because sawmills are all geographically distant from the major markets in Montreal and Quebec City.

There is no miracle cure for this, because the problem is a structural one. In the furniture and textile industries, for example, the competition is from Asia. Canadian businesses cannot pay a Canadian worker 50¢ an hour — or a similar rate — to compete with those countries.

**M. Jenkins :** Comme nous avons discuté, l'enjeu de la productivité est très difficile. Il y a certains facteurs qui expliquent ce fait, mais aussi d'autres qui expliquent la croissance de la productivité à l'avenir.

Les incitatifs dans l'économie sont critiques, par exemple la formation, l'éducation, l'investissement des entreprises, la capacité d'utiliser les ressources humaines et les ressources financières pour aider le taux de croissance d'une économie. Pour chaque secteur et chaque province au Canada, on doit trouver et suivre des étapes critiques pour le fonctionnement des marchés capitaux pour aider les investissements dans la machinerie, les technologies et les équipements pour l'avenir.

Les politiques publiques sont importantes sur ce plan. Il y a aussi la flexibilité au sein des marchés. Il faut aussi avoir la capacité de faciliter le mouvement des ressources d'un secteur à l'autre et d'une province à l'autre. Il n'y a pas qu'un élément, à mon avis. Les gouvernements, les entreprises et les travailleurs jouent un rôle pour faciliter le taux de croissance de la productivité.

**Le sénateur Massicotte :** J'aimerais passer à un autre sujet d'actualité au Canada : le fait que le dollar est très élevé. La Banque du Canada a comme priorités le taux d'inflation, la croissance économique et, indirectement, le bien-être des Canadiens. Comme l'Ontario, on a un secteur économique de grande importance. Récemment, on a entendu M. Beaudoin — et plusieurs autres économistes du Québec — expliquer que l'on peut accepter que le dollar soit très élevé, mais pour une très courte période. C'est difficile pour les entreprises de s'ajuster en conséquence. Comme on le constate chaque jour au Québec, il y a des pertes d'emplois très importantes du côté forestier, manufacturier, ainsi de suite.

Je peux prédire votre réponse, mais que dit-on aux chômeurs lorsque le dollar est très élevé et que cette situation entraîne des conséquences aussi graves? Est-ce une situation temporaire? Que doit-on faire?

**M. Dodge :** Il existe véritablement un problème sur le plan de l'industrie forestière. Il s'agit d'un problème à long terme qui est lié à la demande. La demande mondiale pour le papier journal est faible et il y a une compétition assez forte qui vient entre autres du Brésil et de l'Indonésie. Le coût pour le bois dans l'Est du Canada, au Québec ou en Ontario est plus élevé. Il y a donc un problème assez particulier dans ce secteur et ce qui est important, c'est de faire des investissements pour renouveler les scieries, même si certaines doivent être fermées. Il faut canaliser les compétences des travailleurs de ces moulins, qui doivent fermer, vers d'autres secteurs. Il s'agit d'une transformation qui est difficile à faire parce que les scieries sont toutes éloignées des grands marchés de Montréal ou de Québec.

Il n'y a pas de remède miracle à ce problème. C'est un problème structurel. Dans les domaines de l'industrie du meuble et du textile, par exemple, la concurrence vient d'Asie. Il n'est pas possible de payer un travailleur canadien 50 cents de l'heure — ou quelque chose comme ça — pour être concurrentiel avec les autres.

What is important is to find market niches with increased added value. We have noted that Quebec manufacturers are on the brink of making those adjustments, but the process is going fairly slowly.

In conclusion, what is very important is going through the transformation, making the adjustments, and not keeping workers in jobs that have no future. Employees must be helped to do what needs to be done. Subsidies should not just be provided to industries that do not have a realistic future.

**Senator Massicotte:** I agree with what you say, but the challenge lies in that the value of the dollar changed for a very short period. That leads to a loss of significant market share. Perhaps we should take corrective action. It is very difficult to manage a business when the dollar fluctuates so quickly. Situations like those cannot be easily understood. Hundreds of thousands of jobs might be lost because of temporary situations. Perhaps one and a half or two years from now, the dollar will be at 83¢ or 84¢, and business decisions will have to be different again. The Bank is aware of those fluctuations.

**Mr. Dodge:** Yes, prices do indeed fluctuate widely. The price of the barrel of crude oil has gone from \$20 to \$70, the price of aluminium has more than doubled while the price of nickel is four times what it was. The prices of goods and even services have fluctuated quickly. The fluctuation of the rate of the dollar is a result of those variations. Because of those variations, it is very difficult to make changes, but things will become even more difficult if needed changes are not made.

**Senator Massicotte:** I have noted that the Bank of Canada made a number of comments on Canadian income trusts two weeks ago. You observed that income trusts provide some benefits for the Canadian economy. Could you say a little bit about what those benefits are?

**Mr. Dodge:** I could certainly talk about them for a few minutes, because the article in *The Globe and Mail* —

[English]

**The Chairman:** This is a major topic for us, so please take your time because I am sure there will be follow-up supplemental questions on this.

**Mr. Dodge:** Let me start on this. The *Globe and Mail* article that you probably read last week on what we said at our press conference was not wrong, but, boy, it put a slant on things that we really did not intend.

Last June, in our financial system report, we published the results of the work we had done on this. To make it clear, I would like to recap what we said.

Ce qui est important, c'est de trouver des niches, des créneaux de marché avec une valeur ajoutée accrue. On observe que les manufacturiers québécois sont sur le point de faire ces ajustements, mais cela se passe assez lentement.

En conclusion, ce qui est extrêmement important, c'est de faire la transformation, de procéder aux ajustements et de ne pas garder les travailleurs dans des emplois qui n'ont pas d'avenir. Il faut aider les employés à faire ce qui s'impose. Il ne faut pas seulement fournir les subsides aux industries qui n'ont pas un futur réaliste.

**Le sénateur Massicotte :** Je suis d'accord avec ce que vous dites, mais le défi est le fait qu'on a changé le niveau du dollar pendant une période très courte. Ceci entraîne la perte d'une part de marché très importante. Il faut peut-être se redresser en conséquence. C'est difficile de gérer une entreprise lorsque le dollar change aussi vite. Ce n'est pas évident de comprendre ces situations. Il se peut qu'on perde des centaines de milliers d'emplois à cause de situations très temporaires. Peut-être que d'ici un an et demi, deux ans, le dollar sera à 83 ou 84 cents et cela changera encore les décisions des entreprises. La Banque est sensible aux variations.

**M. Dodge :** Oui, effectivement, il y a une grande variation dans les prix. Le prix du baril de pétrole brut est passé de 20 dollars à 70 dollars, le prix de l'aluminium a plus que doublé, le prix du nickel a quadruplé. Dans le prix des biens, et même des services, il y a aussi des changements rapides. La variation du dollar est la conséquence de ces variations. Il est difficile, à cause de ces fluctuations, de faire des changements, mais il est encore plus difficile de ne pas en faire.

**Le sénateur Massicotte :** J'ai vu que la Banque du Canada a fait quelques commentaires, il y a deux semaines, sur les fiducies de revenus canadiennes. Vous avez observé que les fiducies de revenus offrent des avantages à l'économie canadienne. Pouvez-vous nous parler brièvement des bienfaits que vous y voyez?

**M. Dodge :** Je pourrais en parler pendant quelques minutes parce que l'article dans le *Globe and Mail*...

[Traduction]

**Le président :** C'est une question importante pour nous, alors prenez votre temps parce que je suis certain qu'il y aura des questions supplémentaires là-dessus.

**M. Dodge :** Je vais reprendre depuis le début. L'article publié dans le *Globe and Mail* que vous avez probablement lu la semaine dernière sur ce que nous avons dit à notre conférence de presse n'était pas erroné, mais il faut bien dire qu'il présentait les choses sous un angle assez particulier et que ce n'était vraiment pas notre intention.

En juin dernier, dans notre rapport sur le système financier, nous avons publié les résultats des travaux que nous avons faits là-dessus. Pour que ce soit bien clair, je voudrais récapituler ce que nous avons dit.

First, we said that income trusts exhibit characteristics different from those of common stocks. Limited evidence suggests that income trusts may enhance market completeness by providing diversification benefits to investors and a source of financing to firms that might not otherwise have access. That was number one.

We said that income trusts are more similar to stocks and bonds, but that they have a risk return characteristic sufficiently different from either equities or bonds to allow investors to achieve portfolio risk-return combinations not otherwise available. In our language, they made markets more complete and, hence, were a good additional instrument for markets to have.

We concluded that there are still areas where standards for trusts are not equivalent to those for corporations. We noted, in particular, two areas that need improvement — those related to accounting and those related to corporate governance.

That is what we said. It is a little different than the headline that was in the paper, which said, “Dodge Touts Trusts’ Benefit.” That is the work we actually did.

We have not done work on how income trusts affect overall Canadian economic performance or productivity. We will not be doing that work. Indeed, that work is incredibly difficult to do. You can ask others to do it, but recognize that it is just very difficult to reach any firm conclusions.

Finally, none of the work we have done relates to the appropriateness of all of the tax system as it relates to the incentives to operate either in the form of an income trust or in the form of a corporation. We have done no work on that. None of what we have done should be taken to say that we think that the current tax system — taken in its entirety — is necessarily ideal.

The only principle here that you, as legislators, should bear in mind is that to the extent that the overall tax system provides a big incentive to use one form of organization as opposed to another, it may well be that businesses and their shareholders choose a form of organization that may not be absolutely ideal, and not the one that they would choose were there no total incentives in the tax system to choose that. However, we have done no work on that and we cannot aid you in any deliberations you may have on the matter.

**The Chairman:** I will allow other senators to ask supplemental questions on this topic of income trusts. Perhaps they could ask their questions and then you could respond to all of them before we move to another topic.

Premièrement, nous avons dit que les fiducies de revenu présentent des caractéristiques différentes de celles des titres boursiers ordinaires. Certains faits donnent à penser que les fiducies de revenu peuvent enrichir le marché et le rendre plus complet en offrant aux investisseurs des possibilités de diversification et aux entreprises une source de financement à laquelle elle n'aurait peut-être pas accès autrement. C'est le premier point.

Nous avons dit que les fiducies de revenu ressemblent davantage aux titres boursiers et aux obligations, mais qu'elles ont des caractéristiques de rendement et de risques suffisamment différentes des titres boursiers ou des obligations pour permettre aux investisseurs de créer des portefeuilles présentant des combinaisons de risque et de rendement qui ne seraient pas disponibles autrement. Dans notre langage, ces fiducies rendaient les marchés plus complets et, par conséquent, étaient un bon instrument additionnel à la disposition des marchés.

Nous avons conclu qu'il y a encore des secteurs où les normes pour les fiducies ne sont pas l'équivalent de celles qui s'appliquent aux sociétés. Nous avons signalé en particulier deux domaines où des améliorations s'imposent : en matière de comptabilité et de gouvernance des sociétés.

Voilà donc ce que nous avons dit. C'est un peu différent de la manchette publiée dans le journal, qui disait « Dodge vante les avantages des fiducies ». Voilà les travaux que nous avons faits en réalité.

Nous n'avons pas fait de travaux pour vérifier comment les fiducies de revenu influent globalement sur le rendement économique ou la productivité du Canada. Nous n'avons pas fait de travaux là-dessus. En fait, ce serait extraordinairement difficile. Vous pouvez demander à d'autres de s'en charger, mais soyez bien conscient qu'il est très difficile de dégager des conclusions le moins fermes.

Enfin, aucun des travaux que nous avons faits ne porte sur l'adéquation de l'ensemble du régime fiscal pour ce qui est de l'incitation à mener ces activités dans le cadre d'une fiducie de revenu ou d'une société. Nous n'avons pas fait de travaux là-dessus. Rien de ce que nous avons fait ne doit être interprété de manière à dire que nous croyons que le régime fiscal actuel, pris globalement, est nécessairement idéal.

Le seul principe dont vous devriez tenir compte, à titre de législateurs, c'est que dans la mesure où le régime fiscal, globalement, encourage fortement à utiliser une forme d'organisation par opposition à une autre, il est bien possible que les entreprises et leurs actionnaires choisissent en conséquence une forme d'organisation qui n'est peut-être pas absolument idéale, et qui n'est pas celle qu'ils choisiraient s'ils n'y étaient pas incités par le régime fiscal. Cependant, nous n'avons pas fait de travaux sur cette question et nous ne pouvons pas vous aider dans vos éventuelles délibérations là-dessus.

**Le président :** Je vais permettre à d'autres sénateurs de poser des questions supplémentaires sur cette question des fiducies de revenu. Peut-être pourraient-ils poser leurs questions, après quoi vous y répondriez globalement avant qu'on passe à un autre sujet.



The reason for this is that the deputy chair and I have been discussing and will continue to discuss tomorrow what we intend to do on income trusts. We will decide tomorrow and then recommend to our committee what will be our follow-up.

**Senator Goldstein:** I have a number of questions, which I will come to in due course. What is your view of the effects of the pressure to distribute virtually all income out of the income trusts on research and development within the Canadian economy?

**Senator Massicotte:** I refer to Jack Mintz, who is an expert on the taxation side. His summary article showed there is no tax difference on the individual side regarding the gain or benefit to the Canadian taxpayers. Where there is a significant difference is the pension funds' own trust units, as well as individuals who own it in RRSPs, for approximately \$1.1 billion today.

Is there a public policy interest to tax or remove that incentive to those two players? Given that they already benefit from no capital tax and no income tax, should we go further to make sure everybody is on the same scale? Should we make it equal to all of them?

[Translation]

**Senator Biron:** To follow up on the question by Senator Goldstein, there will not only be a long- or medium-term reduction in profit distribution, but they will also have difficulty reinvesting in research and in improving productivity. They will also become vulnerable to competition from companies in the U.S. and other countries.

[English]

**Senator Moore:** I am glad you raised that article, governor, because I happened to bring it with me. In it, you are quoted as saying,

The work we have done in terms of capital markets, per se, is that probably, on balance, income trusts make capital markets somewhat more complete and somewhat more efficient.

I would like you to explain how trusts make the markets more complete. I understand it is another vehicle for raising money, but beyond that, how do trusts make the market more efficient?

[Translation]

**Senator Hervieux-Payette:** As members of the committee, we are always particularly concerned about public interest, and I suppose the Governor of the Bank of Canada would have similar concerns.

Do you believe that the risk analysis on this vehicle, which is supposed to be complementary, is properly done? It would seem that titles, or unit investments of this nature would be more popular with retirees. If you cannot provide the yield sold at the

La raison en est que le vice-président et moi-même avons discuté et continuerons de discuter demain de ce que nous entendons faire à propos des fiducies de revenu. Nous en déciderons demain et nous ferons alors une recommandation au comité quant au suivi.

**Le sénateur Goldstein :** J'ai plusieurs questions que je vais poser en temps voulu. Quel est votre avis quant aux conséquences des pressions visant à consacrer la quasi-totalité des revenus tirés des fiducies de revenu à la R-D dans l'économie canadienne?

**Le sénateur Massicotte :** Je me reporte à Jack Mintz, qui est un expert en fiscalité. Son article montre qu'il n'y a aucune différence fiscale sur le plan individuel en ce qui a trait à l'avantage pour les contribuables canadiens. Cela fait une différence notable au chapitre des unités des fiducies détenues par les caisses de retraite, et aussi par les particuliers qui les possèdent par l'entremise de leurs REER, pour un total d'environ 1,1 milliard de dollars aujourd'hui.

Serait-il dans l'intérêt public d'imposer ou de supprimer cette incitation pour ces deux intervenants? Étant donné qu'ils sont déjà avantagés en ne payant pas d'impôt sur le capital ni d'impôt sur le revenu, devrions-nous aller plus loin en faisant en sorte que tous soient placés sur le même pied?

[Français]

**Le sénateur Biron :** Pour faire suite à la question du sénateur Goldstein, non seulement il y aura, à plus long ou moins long terme, une diminution en distribuant leurs profits, mais ils vont avoir de la difficulté à réinvestir pour la recherche et aussi pour améliorer leur productivité et, finalement, ils vont devenir vulnérables face à la compétition avec les compagnies américaines et les compagnies sur le marché mondial.

[Traduction]

**Le sénateur Moore :** Je suis content que vous ayez évoqué cet article, monsieur le gouverneur, parce qu'il se trouve que j'en ai le texte ici. On vous cite en ces termes :

D'après les travaux que nous avons faits sur le marché des capitaux, on peut dire que, probablement, dans l'ensemble, les fiducies de revenu rendent les marchés des capitaux un peu plus complets et un peu plus efficaces.

Je voudrais que vous nous expliquiez en quoi les fiducies rendent les marchés plus complets. Je comprends que c'est un autre outil permettant d'amasser de l'argent, mais à part cela, en quoi les fiducies rendent-elles le marché plus efficace?

[Français]

**Le sénateur Hervieux-Payette :** C'est surtout la question d'intérêt public qui nous concerne comme membres du comité, et je suppose que c'est un peu la même chose pour le gouverneur de la Banque du Canada.

Pense-t-il que l'analyse de risques sur ce véhicule, qui se veut complémentaire, est bien faite ? Parce qu'il semblerait que ce type de titre ou d'investissement d'unité serait plus populaire auprès des retraités. En cas d'impossibilité de donner le rendement qui est



time the unit is purchased, the cost or price paid will drop as well; at that time, the retiree loses his investment and his income drops. How can we as lawmakers protect the people who would invest a significant portion of their savings and who will have no opportunity to make losses up later? This vehicle is used particularly for retirees. I am not particularly worried about people who are younger and understand the risks they are taking, but I do wonder whether this kind of rush to invest in a cause like these will not increase the risk for our aging population.

[English]

**The Chairman:** We will return to this subject. I hope that you can be cogent in your responses. You have been asked capacious questions. I thought they were short; they are not. Please do your best to sum up so that we can move to another topic. We will return to this, as obviously committee members are intensely interested in pursuing this topic.

**Mr. Dodge:** Let me turn first to the issue of completeness and investor protection. We will ensure that you all get copies of our brief. What we meant by "completeness" is that, for investors, an income trust is different in terms of its risk characteristics from either an equity or a bond. It may well be that for certain investors, the particular risk characteristic that surrounds an income trust is quite attractive. It can fill a niche to make markets more complete in that regard and it may allow some issuers who could not otherwise do so to tap the capital market. That is what we meant by "completeness." I do, however, urge you to read the brief in its entirety.

In terms of protection of investors, we do worry on the accounting side. There are no standards for distributable cash. The accounting industry and IDA, the Investment Dealers Association of Canada, are working on this because it provides information on a comparable basis that the ordinary citizen managing his or her investments in an RRSP needs to have. That would go a long way.

Beyond that, the straight investor protection, in terms of representation, is a matter for securities commissions. Certainly the Ontario Securities Commission, and I think many others as well, are working very hard on this issue, so it would be worthwhile talking to them.

Turning to the two more difficult questions, the impact on research and development and the impact on machinery and equipment, we are not competent to talk about those, and in abstract, it is really not possible to talk about them. As I said earlier, an income trust is an appropriate vehicle in a number of circumstances, as long as the incentives to choose that vehicle are

vendu au moment où on achète l'unité, le coût ou le prix payé aussi va diminuer; à ce moment, le retraité perdra son investissement et perdra également sur son revenu. Comment pourrait-on, nous, comme législateurs, protéger les gens qui y mettraient une bonne partie de leurs économies et qui n'auraient pas la chance de se rattraper plus tard? C'est un véhicule qui est surtout utilisé pour les retraités. Je ne m'inquiète pas particulièrement pour les gens qui sont dans la force de l'âge et qui comprennent le risque qu'ils prennent, mais je me demande si ce genre de frénésie de se tourner vers ce domaine ne causera pas de risque pour notre population vieillissante.

[Traduction]

**Le président :** Nous reviendrons à ce sujet. J'espère que vous aurez des réponses pénétrantes. On vous a posé des questions pertinentes. Je croyais qu'elles seraient brèves; elles ne le sont pas. Veuillez faire de votre mieux pour résumer afin que nous puissions passer à une autre question. Nous y reviendrons car il est manifeste que les membres du comité sont fortement intéressés à approfondir cette question.

**M. Dodge :** Je vais d'abord aborder la question du marché « plus complet » et de la protection des investisseurs. Nous allons voir à ce que vous receviez tous copie de notre mémoire. Ce que nous avons voulu dire par « plus complet », c'est que pour les investisseurs, une fiducie de revenu est différente sur le plan de ses caractéristiques de risque, par rapport à un titre boursier ou une obligation. Peut-être bien que pour certains investisseurs, les caractéristiques particulières en matière de risque d'une fiducie de revenu sont très attrayantes. Cela peut occuper un créneau, rendant ainsi le marché plus complet à cet égard, et cela peut permettre à certains d'aller chercher des fonds sur le marché des capitaux alors qu'ils ne le pourraient pas autrement. C'est ce que nous voulions dire par « plus complet ». Je vous exhorte toutefois à lire intégralement le mémoire.

Quant à la protection des investisseurs, nous sommes préoccupés par l'aspect comptabilité. Il n'y a aucune norme pour la distribution de l'argent. La communauté des comptables et l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières font des travaux sur cette question parce que cela permet d'obtenir des renseignements, sur une base comparable, dont ont besoin les citoyens ordinaires qui gèrent leurs investissements dans un REER. Cela aiderait beaucoup.

À part cela, la protection de l'investisseur, en termes de représentation, est une affaire qui concerne les commissions des valeurs mobilières. Chose certaine, la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario déploie beaucoup d'efforts dans ce domaine, et je pense que beaucoup d'autres en font autant, et il faudrait donc la peine que vous discutiez avec eux.

Je passe maintenant aux deux questions plus difficiles, à savoir l'impact sur la R-D et l'impact sur les machines et l'équipement. Nous ne sommes pas compétents pour en parler et, de manière abstraite, ce n'est vraiment pas possible d'en discuter. Comme je l'ai dit tout à l'heure, une fiducie de revenu est un outil approprié dans un certain nombre de circonstances, pourvu que l'incitation

not so strong that an inappropriate vehicle gets chosen. That is the real issue here, and that is difficult for me to comment on.

However, it is true, as the senator has said, that tax exempts and foreigners face a rather different set of incentives or net returns than does the individual Canadian investing outside of his or her RRSP. That is an obvious fact, but I cannot comment on what one might do about it.

**The Chairman:** Governor, thank you very much. As I say, we will return to this topic. Senator Eyton has a brief comment about it, and then he will open up, I hope, another pillar of questions.

**Senator Eyton:** Governor, I thought I understood you perfectly well when you made your original comments on income trusts, but I am pleased to hear you repeat them today and elaborate a little to give us a better understanding.

I generally understand income trusts very well, but what I took away from your comments was that there were some concerns about accounting treatment and corporate governance. I only make the point that both of those are issues apply not only to income trusts but also to share companies.

**Mr. Dodge:** Absolutely.

**Senator Eyton:** There is a trend today, particularly in the U.S., to attempt to retreat a little from some standards that were imposed on stocks and which are proving to be either difficult to work with or impractical. That is my comment on income trusts, and I will leave that topic now.

I have a short question, which is a repetition of a question that I put during similar sessions with you recently. Are there limits to consumer credit? I think I have asked this question of you in three of these sessions.

**Senator Massicotte:** You do not like the answer?

**Senator Eyton:** No, it is a very intelligent answer.

**The Chairman:** If you at first don't succeed, try, try, try again.

**Senator Eyton:** On every successive occasion when I asked the question, consumer credit has increased, and I understand that consumer credit is now at record levels.

Whether out of experience or empirically or instinctively, can you imagine some limit, some level of debt generally that could pose a problem for Canada and, of course, for you in your role at the Bank of Canada?

**Mr. Dodge:** We have seen a levelling off of the rate of growth of household credit since 2005, and that is on the chart on page 22. It is still growing very fast, at about 10 per cent. Household debt relative to income is rising. Is there some limit

à choisir cet outil ne soit pas tellement forte qu'elle entraîne le choix du mauvais outil. Voilà le véritable problème, et il est difficile pour moi d'en parler.

Cependant, il est vrai, comme le sénateur l'a dit, que les étrangers et ceux qui sont exonérés d'impôt sont confrontés à des incitations plutôt différentes en matière de rendement net, par rapport aux Canadiens qui investissent ailleurs que dans leur REER. C'est une évidence, mais je ne peux pas vous en dire plus quant à savoir ce que l'on pourrait faire à ce sujet.

**Le président :** Monsieur le gouverneur, merci beaucoup. Comme je l'ai dit, nous reviendrons à ce sujet. Le sénateur Eyton veut faire un bref commentaire, après quoi j'espère qu'il abordera une autre série de questions.

**Le sénateur Eyton :** Monsieur le gouverneur, je pensais vous avoir parfaitement bien compris quand vous avez fait votre déclaration originale sur les fiducies de revenu, mais je suis heureux de vous entendre répéter vos observations aujourd'hui et donner de plus amples explications afin que nous vous comprenions mieux.

De manière générale, je comprends très bien les fiducies de revenu, mais j'ai compris de vos observations que l'on a certaines préoccupations relativement au traitement comptable et à la gouvernance. Je veux seulement faire observer que dans les deux cas, cela s'applique non seulement aux fiducies de revenu, mais aussi aux compagnies par action.

**M. Dodge :** Absolument.

**Le sénateur Eyton :** Il y a aujourd'hui une tendance, en particulier aux États-Unis, visant à faire marche arrière par rapport aux normes qui ont été imposées au titre boursier et qui se révèlent difficiles à appliquer ou impraticables. Voilà ce que j'avais à dire sur les fiducies de revenu et je vais maintenant passer à un autre sujet.

J'ai une brève question qui est en fait la répétition d'une question que j'ai posée à l'occasion d'une autre de vos récentes comparutions. Y a-t-il des limites au crédit à la consommation? Je pense vous avoir déjà posé cette question à trois reprises.

**Le sénateur Massicotte :** Vous n'aimez pas la réponse?

**Le sénateur Eyton :** Non, c'est une réponse très intelligente.

**Le président :** Quand on ne réussit pas du premier coup, on essaie de nouveau et sans relâche.

**Le sénateur Eyton :** À chaque fois que j'ai posé la question, le crédit à la consommation avait augmenté et je crois savoir qu'il se situe maintenant à un niveau record.

Que ce soit en vous fondant sur votre expérience, vos connaissances ou votre instinct, pouvez-vous imaginer une limite quelconque à partir de laquelle la dette poserait un problème pour le Canada et, bien sûr, pour vous-même dans votre rôle à la Banque du Canada?

**M. Dodge :** On a constaté depuis 2005 un ralentissement du taux de croissance du crédit à la consommation, ce qui se trouve au tableau de la page 23. La croissance est encore rapide, à environ 10 p. 100. L'endettement des ménages par rapport au

to that? Part of the limit, of course, comes from what fraction of its income a household can devote to debt service. That debt now is about 125 per cent of household income.

At the same time, since 2000, the amount of household income that has gone to debt service has dropped from 8 per cent to about 6.5 per cent of household income. One cannot look at just the stock without looking at the ability to manage the flow.

One of the great advantages of our inflation targeting system is that it has given consumers and lenders the confidence that interest rates will stay within a reasonable bound as they look forward. The cost of servicing that debt is unlikely to go through the roof, unlike the situation, which you will well remember, in 1981 or in 1990. Quite rationally, households will take on board more debt in circumstances of low and relatively stable rates than they will in periods of high, and potentially explosively high, interest rates.

Our conclusion is that at the moment this is not, at least in aggregate, a worrisome situation for Canadian households or for lenders to Canadian households.

**Mr. Jenkins:** I will add a couple of additional thoughts. Another way of analyzing this is to think in terms of the household sector balance sheet, where you net off liabilities and assets to get down to a net worth for the household sector. In fact, the net worth of the household sector in Canada has been growing fairly steadily over a number of years now.

On your question, the issue really is the value of those assets against which you are holding those liabilities and whether there is anything you might see in the economy that would change that balance.

We do sensitivity analyses around this. For example, what would happen if interest rates went up in terms of the debt-service cost and the ability to finance those levels of debt? We have done quite a bit of analysis through that household sector balance sheet and concluded, as the Governor noted, that at the aggregate level we think the household sector is fairly secure from that perspective. However, we will continue to look at it, for the reasons you have cited.

**Senator Eyton:** I would like to hear your comments on globalization, particularly as it affects our financial world. I will point to two examples that can be found across our many sorts of financial institutions.

There is a trend for world exchanges to be merging or aggregating. If recent trends are an indication, I can foresee a time when there will be four or five major stock exchanges, and they will be located in New York, Tokyo, London and a couple other cities.

A second example is head offices of international companies that can readily locate in almost any part of the world. You mentioned earlier CVRD, a Brazilian company that has just completed a major transaction and acquired control of an

revenu augmente. Y a-t-il une limite? La limite tient bien sûr en partie à la fraction du revenu qu'un ménage peut consacrer au service de la dette. Cette dette représente maintenant environ 125 p. 100 du revenu des ménages.

En même temps, depuis 2000, la proportion du revenu des ménages qui est consacrée au service de la dette a diminué, passant de 8 p. 100 à environ 6,5 p. 100 du revenu des ménages. On ne peut pas s'attarder seulement au chiffre brut sans tenir compte de la capacité de gérer les liquidités.

L'un des grands avantages de notre système de ciblage de l'inflation est qu'il a donné aux consommateurs et aux prêteurs la confiance que les taux d'intérêt vont demeurer à l'intérieur d'une fourchette raisonnable dans un avenir prévisible. Le coût du service de la dette ne va probablement pas augmenter en flèche, contrairement à la situation qu'on a vue en 1981 ou en 1990 et dont vous vous rappelez bien. Tout à fait rationnellement, les ménages ont tendance à s'endetter davantage quand les taux d'intérêt sont bas et relativement stables que durant les périodes où les taux d'intérêt sont élevés et peuvent monter en flèche en tout temps.

Nous concluons que, à l'heure actuelle, il ne s'agit pas dans l'ensemble d'une situation préoccupante pour les ménages canadiens ou pour ceux qui leur consentent des prêts.

**M. Jenkins :** J'aimerais rajouter quelques observations. Vous pouvez également analyser cette question en étudiant le bilan du secteur des ménages, dans lequel vous soustrayez les dettes et les actifs pour parvenir à la valeur nette du secteur. La valeur nette du secteur des ménages canadiens croît de manière constante depuis plusieurs années.

Pour revenir à votre question, il faut étudier la valeur de l'actif par rapport aux dettes et voir s'il y a quelque chose dans l'économie qui pourrait changer cet équilibre.

Nous effectuons des analyses de sensibilité à cet effet. Ainsi, qu'arriverait-il si les taux d'intérêt augmentaient? Quelle incidence auraient-ils sur le service de la dette et la capacité de financer ces dettes? Nous avons étudié exhaustivement le bilan du secteur des ménages et conclu que, tel que l'a mentionné le gouverneur, au niveau de l'agrégat, ce secteur est relativement sûr. Nous allons néanmoins continuer à en faire le suivi, pour les raisons que vous avez mentionnées.

**Le sénateur Eyton :** J'aimerais que vous nous parliez de la mondialisation et de son incidence sur notre monde financier. Je donnerai deux exemples qui se trouvent dans nos nombreuses institutions financières.

Il existe une tendance pour les marchés boursiers mondiaux de se fusionner ou de se regrouper. Si ces tendances se maintiennent, le jour viendra où il y aura quatre ou cinq marchés boursiers principaux qui se trouveraient à New York, Tokyo, Londres et deux autres villes.

Un deuxième exemple serait celui des sièges sociaux d'entreprises internationales qui peuvent s'établir un peu n'importe où dans le monde. Vous avez mentionné la société brésilienne CVRD qui vient de terminer une transaction de taille



old-time Canadian company. Xstrata recently acquired Falconbridge. I mention those examples as trends that I think impact many other institutions.

Does that international aspect of our financial world, taking all the trends together, constitute a problem for the role of the Bank of Canada?

**Mr. Dodge:** Those are extraordinarily good questions. With respect to the second example about head offices, we have no particular insight on that. With respect to the first example in terms of financial markets and the competition that Canadian financial markets have from New York, Chicago, London and Singapore, that is a very real issue for us because that competition is immense.

The question that comes back to you, as parliamentarians, is what governments can do in Canada through laws and regulations to create a comparative advantage here in Canada for our capital markets. We did that, as we have discussed before, after the Porter commission, and for a number of years we were ahead of the world. However, the world has moved very quickly over the last decade.

Your question is very important, and we need a rule-making mechanism that is relatively simple, uniform and appropriate for our needs to allow us to continue to compete in markets where we have very real expertise, such as the mining market. There is quite a bit that we can do, and we are on record in many places arguing for that. Those changes are not necessarily easy, but unless we move to gain a comparative advantage, the size of other markets will make it very difficult for us.

Your earlier comment on Sarbanes-Oxley, and particularly section 404, is very relevant. We did not write those complicated rules.

**The Chairman:** Governor, please tell the public what Sarbanes-Oxley is.

**Mr. Dodge:** I am speaking of the rules pursuant to the Sarbanes-Oxley Act on reporting and management of financial risk in corporations.

We were a little smarter, quite frankly, and that helped our markets. We must be equally smart in all areas of financial market regulation.

**The Chairman:** This committee shares your leadership in wanting to have at least one small comparative advantage in our country, and that is to have a single regulator. After all these years we still do not have a single regulator in this country, and we are the only modern democracy in the world that does not. This is one of our passions, which we share with you. We will exert our influence as best we can to achieve that goal. It is difficult, but we are working on it.

et a pris le contrôle d'une société canadienne établie depuis longtemps. Xstrata a récemment acquis Falconbridge. Ces exemples sont des tendances qui se retrouvent dans de nombreuses autres institutions.

Est-ce que cet aspect international de notre monde financier, en rassemblant toutes ces tendances, crée un problème pour le rôle de la Banque du Canada?

**M. Dodge :** Ces questions sont extrêmement pertinentes. En ce qui concerne votre deuxième exemple sur les sièges sociaux, nous ne pouvons pas vous éclairer sur cette question. Pour ce qui est des marchés financiers et de la concurrence à laquelle font face les marchés financiers canadiens par rapport à New York, Chicago, Londres et Singapour, c'est un enjeu de taille puisque la concurrence est énorme.

Vous devez vous demander, en tant que parlementaires, ce que les gouvernements canadiens peuvent faire par l'entremise des lois et des règlements pour créer un avantage comparatif au Canada pour nos marchés financiers. Nous l'avons fait, ainsi que nous l'avons mentionné suite à la Commission Porter, et pendant plusieurs années nous avions une longueur d'avance sur le monde. Toutefois, au cours de la dernière décennie, le monde a changé très rapidement.

Votre question est très importante. Nous avons besoin d'un mécanisme décisionnel qui soit relativement simple, uniforme et adapté à nos besoins, afin de nous permettre de continuer à être concurrentiels sur des marchés où nous jouissons d'une véritable spécialisation, tel que le marché minier. Nous pouvons faire encore beaucoup de choses. Nous avons fait la promotion de cette idée à de nombreuses réunions. Ces modifications ne sont pas nécessairement faciles, mais à moins que nous ne tentions d'obtenir un avantage comparatif, la taille des autres marchés va nous rendre la tâche très difficile.

Vous aviez mentionné l'article 404 de la loi Sarbanes-Oxley, et c'est particulièrement pertinent. Nous n'avons pas rédigé ces règles compliquées.

**Le président :** Monsieur le gouverneur, veuillez réexpliquer au public ce qu'est la loi Sarbanes-Oxley.

**M. Dodge :** Je parle des règles de la loi Sarbanes-Oxley qui traitent de la gestion du risque financier dans les sociétés.

Nous avons été un peu plus intelligents et, en toute honnêteté, cela a aidé nos marchés. Nous devons être aussi intelligents dans tous les domaines de la réglementation des marchés financiers.

**Le président :** Nous voulons également que le Canada ait au moins un petit avantage comparatif, soit celui d'avoir un seul organisme de réglementation. Après toutes ces années, nous n'avons toujours pas d'organisme de réglementation au Canada, nous sommes la seule démocratie moderne au monde qui n'en ait pas. Cette question nous passionne. Nous allons user de notre influence du mieux qu'on peut pour atteindre cet objectif. C'est difficile, mais nous nous y employons.



**Senator Goldstein:** I first have a supplementary question with respect to one of the answers that you gave, Mr. Jenkins, on net household equity. You indicated that equity on balance has gone up over the years to a level where you have no concern. If interest rates were to rise, that would be a problem because of the cost of servicing the debt, but would it not also be true that a substantial amount of the net household equity of which you speak is housing, and if that market bubble, as some call it, were to diminish, would that have a potentially disastrous effect on net household equity?

**Mr. Jenkins:** Yes, senator, you have touched on two very key points. Going back to my earlier remarks, dealing first with the issue of debt service costs, as I noted, we have done sensitivity analyses looking at the household sector balance sheet and asking, if interest rates were to go up by 100 or 200 or 300 basis points, what that would do to the debt service levels that households are currently facing. Even with those sorts of increases, you still see debt service levels remaining very low relative to the experiences we had in the 1970s and 1980s. We cannot forget that the product of that is the low inflation environment we have been able to achieve, because that is what helps keep interest rates low and stable. They will go up and down as economic conditions change, but when you think about a five-year mortgage rate they are incredibly more stable than they were in those periods of boom and bust associated with inflation. We look at that because, as you pointed out, it is a very important aspect.

On the asset side, the other element is how those assets are being valued, in this case in the housing market. Yes, there are some markets where the rates of increase of house prices are very high. That is the case in most of Alberta. Do these pose a risk from a macroeconomic point of view? Our conclusion is that they do not when we add it all up from a national perspective, but at the same time individuals need to be very much aware of the debt levels they are taking on and the implications of those debt levels. They must ensure that they are not doing it for speculative reasons and get themselves over-indebted. That is clearly a risk and you want to do what you can to avoid it.

From our perspective looking across the country, from a macroeconomic or a financial stability perspective, we think the situation is reasonably good.

**Senator Goldstein:** To what extent does the exchange rate between the Canadian and American dollars play a role in your decision to change your target for the overnight interest rate? If the relative value of the Canadian dollar is a factor in setting the rate, is it because of its effect on economic growth or on inflation or both?

**Mr. Dodge:** There is interaction between growth and inflation, do not forget.

We tried to set out the answer to that precise question in our January 2005 monetary policy report. We may have oversimplified, but essentially we said that there are exchange movements that are largely driven by real factors. When demand for Canadian goods and services increases and the exchange rate

**Le sénateur Goldstein :** J'aimerais poser une question supplémentaire par rapport à une des réponses que M. Jenkins a données sur la valeur nette des ménages. Vous avez indiqué qu'en règle générale la valeur des ménages a augmenté au cours des années pour atteindre un niveau qui ne vous préoccupe plus. Si les taux d'intérêt augmentaient, cela serait un problème en raison des coûts reliés au service de la dette. N'est-il pas également vrai qu'une partie importante de la valeur nette des ménages se rapporte au logement? Et, si cette bulle, telle que l'appellent certains, éclatait, ça pourrait avoir une incidence désastreuse sur la valeur nette des ménages.

**M. Jenkins :** Vous avez soulevé deux points très importants. J'aimerais revenir à ce que je mentionnais tout à l'heure, et parler des coûts reliés au service de la dette. Nous avons effectué des analyses de sensibilité en étudiant le bilan du secteur des ménages et en nous posant la question suivante : si les taux d'intérêt augmentaient de 100, 200 ou 300 points, quelle incidence est-ce que cela aurait sur les niveaux du service de la dette auxquels font face les ménages en ce moment? Même si de telles augmentations avaient lieu, les niveaux du service de la dette demeureraient très bas par rapport à ce qu'on a connu dans les années 1970 et 1980. N'oubliez pas que nous avons réussi à créer un milieu avec des faibles taux d'inflation, car c'est ce qui permet de maintenir les taux d'inflation faibles et stables. Ils vont fluctuer en fonction de la conjoncture, mais les taux hypothécaires sur cinq ans sont beaucoup plus stables qu'ils ne l'étaient dans les périodes où l'inflation fluctuait considérablement. Nous étudions cette question car elle est très importante.

En ce qui concerne l'actif, la valeur est liée au marché du logement. Il existe des marchés où le taux d'augmentation du prix des maisons est très élevé. C'est le cas dans une grande partie de l'Alberta. Est-ce un risque macroéconomique? Elle ne pose pas de risque du point de vue national, mais les gens doivent comprendre l'incidence des dettes qu'ils encourent. Ils doivent s'assurer de ne pas le faire à des fins de spéculation et de se surendetter. C'est un risque qu'il faut éviter.

Nous estimons qu'au Canada, du point de vue macroéconomique ou de la stabilité financière, la situation est raisonnablement bonne.

**Le sénateur Goldstein :** Dans quelle mesure le taux de change entre le dollar canadien et américain influe-t-il sur la fluctuation du taux de financement à un jour? Si la valeur relative du huard joue un rôle dans l'établissement du taux, est-ce en raison de son incidence sur la croissance économique, sur l'inflation, ou sur les deux?

**M. Dodge :** Il n'y a pas d'interaction entre la croissance et l'inflation, ne l'oubliez pas.

Nous avons tenté de répondre à cette question dans notre *Rapport sur la politique monétaire* de janvier 2005. Nous avons peut-être trop simplifié la chose, mais nous avons dit qu'il y a des mouvements de change qui sont motivés par des facteurs réels. Lorsque la demande pour des biens et services canadiens

moves up, the movement up in the exchange rate does something in terms of offsetting the additional demand; exchange rates are then moving in the right direction in terms of controlling inflation.

That is one type of movement you can observe. The other is an autonomous movement in the Canadian dollar that is unrelated to what is going on with demand for Canadian goods and services. At that point, that autonomous movement would have an impact and would cause us to react in terms of monetary policy. It is not either demand for goods and services or inflation, it is the inflation that comes about because of excess demands for goods and services or the threat of falling below our inflation target that comes from an output gap or deficiency in demand for goods and services.

**Senator Goldstein:** This morning you spoke of the need for the province of Ontario — and I take that to mean not only the province, but Canada as a whole — to develop a human and physical infrastructure to increase the efficiency and the productivity of our economy. Can you share with us your thoughts on how you think a government should balance its efforts between promoting growth through tax reduction on the one hand and promoting it through targeted spending by governments to develop human and fiscal capital on the other? How are those interrelated? What is the better combination of ways to help the economy more efficiently and productively?

**Mr. Dodge:** That is a question you must ask the Minister of Finance.

**Senator Goldstein:** Give us your thinking anyway.

**Mr. Dodge:** I do not think that that is really appropriate. At the bank, we look very hard at the impact of fiscal balance on what we do. It is absolutely integrated. We talk a lot about that because it goes to the heart of our business. Over the next 18 to 24 months, that has to be a key part.

Concerning the structural issues, while we are happy to talk about what affects financial markets and what affects the very long term, we just do not think it is appropriate to get into the domain of the Minister of Finance. I will not give you a commentary on that.

**Senator Goldstein:** That is fair.

You will probably not want to provide an answer to this question, but it concerns a number of us here. I am referring to the increasing shortfall of pension funds in medium and large corporations in Canada to satisfy their pension payment requirements over time. Have you or your bank done any studies on that topic that you could share with us?

**Mr. Dodge:** Unlike the previous question, this one has a major impact on financial markets, and we spend a fair bit of time considering it. It is very important because the great bulk of private savings for the ordinary worker will come either through a pension fund — and that is a huge pool of capital for us — or through his or her individual savings plan. Historically, the pension funds have covered about 45 per cent or so of Canadian

augmente, le taux de change augmente aussi, la croissance du taux de change contrecarre la demande additionnelle. Les taux de change sont alors dans la bonne direction pour ce qui est de contrôler l'inflation.

C'est un type de mouvement qu'on peut constater. Il existe également un mouvement autonome dans le huard qui n'est pas relié à la demande de biens et services canadiens. Ce mouvement autonome peut avoir une incidence et pourrait nous obliger à rajuster la politique monétaire. Ce n'est pas la demande pour des biens et services ou l'inflation, c'est l'inflation survient en raison des demandes excédentaires de biens et services ou la menace de se retrouver en deçà de notre objectif en matière d'inflation résultant d'un écart de production d'une insuffisance de la demande de biens et services.

**Le sénateur Goldstein :** Vous avez parlé ce matin de la nécessité pour l'Ontario — et j'imagine que vous parliez du Canada également — de créer une infrastructure humaine et physique pour améliorer la productivité de notre économie. Pouvez-vous nous dire comment le gouvernement devrait équilibrer ses efforts entre la promotion de la croissance par le biais d'un allègement fiscal ou par le biais de dépenses gouvernementales ciblées pour générer un capital financier et humain? Comment peut-on relier ces deux méthodes? Quel est le meilleur moyen de rendre l'économie plus efficace et productive?

**M. Dodge :** Vous devriez poser cette question au ministre des Finances.

**Le sénateur Goldstein :** J'aimerais connaître votre opinion.

**M. Dodge :** Je ne crois pas vraiment que ce soit approprié. Nous étudions à la banque l'incidence de l'équilibre fiscal sur ce que nous faisons. C'est complètement intégré. Nous en parlons beaucoup parce que ça touche l'essentiel de nos affaires. Cela va jouer un rôle important au cours des 18 à 24 prochains mois.

En ce qui concerne les questions structurelles, bien que nous soyons ravis de discuter des conditions qui ont une incidence sur les marchés financiers à court et à long terme, nous ne croyons pas qu'il soit approprié de discuter d'enjeux qui relèvent du ministre des Finances. Je ne peux pas fournir d'observations à cet effet.

**Le sénateur Goldstein :** D'accord.

Vous n'allez peut-être pas vouloir répondre à la prochaine question, elle concerne plusieurs d'entre nous. J'aimerais parler du manque à gagner croissant des fonds de pension dans les sociétés de moyenne et de grande taille au Canada pour répondre à leurs exigences en matière de paiement des pensions au fil du temps. Est-ce que votre banque a effectué des études à cet effet?

**M. Dodge :** Contrairement à votre question précédente, celle-ci a une incidence considérable sur les marchés financiers. Nous avons donc étudié ce sujet. C'est très important puisqu'une partie substantielle des économies personnelles des travailleurs ordinaires proviennent soit de leurs fonds de pension — c'est un bassin de capital important pour nous — soit de leurs régimes de retraite. Historiquement, les fonds de pension ont couvert environ



workers and accounted for more than one third of the pool of savings. Obviously it is a general concern, but from a capital markets point of view it is a big concern.

We have laid out a number of issues here that we think deserve attention relating to solvency standards, how we estimate liabilities, how we deal in an even-handed way to allow services to build up in good times, maybe draw down in poor times, and so on. I do not want to take the time of the committee this afternoon, but there are many issues here. It is very important for the functioning of our capital markets, and even more important for the future of our workers, that we get this right. We have had a drift, because of court decisions or other decisions, that has given a huge bias to corporations to not enter into defined benefits plans. That has deteriorated the efficiency of our capital markets.

**Senator Harb:** Thank you very much for your excellent presentation. Mr. Dodge, throughout your monetary policy report, you talk about the global imbalance and potential risk and how, if there is no further action is taken then, there might be some negative consequences to the economy. I presume that in this particular case you are referring mainly to the North American economy and probably the European economy.

When we talk about the trading system in general, and surplus and deficit and overall, normally we talk about trade in goods, trade in services and investment as part of a trading that takes place, whether by the same company or different companies. I am struck by the fact that finance ministers, trade ministers and industry ministers around the world have not come to grips with the truth that the private sector is miles ahead of them. A corporation might be located in the U.S. but it may have a division that produces goods for them in China, Europe or anywhere else. While the corporation may have its head office in the United States, the administration is done elsewhere, for example through branch plants located in India or elsewhere.

When we talk about global imbalance, I am not sure if we need to look seriously and generally at those three elements. I would like to hear your comment on that. If we ask anyone, "Do you know about the investment balance between countries," we get different answers. When we ask, "Are the services there," we get different answers. If we ask about services, we hear, "No, we do not account for services. We don't know how much services we do back and forth." There is money in all three components, but statistically we do not seem to have much around us.

**Mr. Dodge:** That question has a great deal to it, senator. I do not think I will be able to deal with it adequately. The current account, which Mr. Jenkins and I tried to address earlier, is trade in goods and services; that is all current transactions including remittances, et cetera. The capital account is the other side. Obviously, if you are running a deficit on the current account,

45 p. 100 des travailleurs canadiens et représenté plus d'un tiers de l'épargne. Cela représente de toute évidence une préoccupation générale, ainsi qu'une préoccupation de taille pour les marchés financiers.

Nous avons parlé de plusieurs enjeux reliés aux normes de solvabilité, à notre évaluation des dettes, et sur notre manière équitable de permettre aux services de croître lorsque ça va bien et de décroître lorsque ça va mal. Je ne voudrais pas épuiser tout le temps du comité cet après-midi, car les enjeux sont nombreux. Nous devons faire les choses de la bonne manière pour que nos marchés financiers fonctionnent bien et pour garantir l'avenir de nos travailleurs. Il y a eu relâchement, en raison de décisions prises par les tribunaux et d'autres décisions, qui ont fait en sorte que les sociétés n'étaient pas obligées d'adhérer à des régimes de retraite à prestations déterminées. Cela a détérioré l'efficacité de nos marchés financiers.

**Le sénateur Harb :** Merci beaucoup. Votre exposé était excellent. Monsieur Dodge, dans votre *Rapport sur la politique monétaire*, vous parlez du déséquilibre mondial et du risque potentiel. Vous indiquez que si nous restons immobiles, il y aura des répercussions négatives sur l'économie. J'imagine que vous parlez de l'économie nord-américaine et peut-être de l'économie européenne.

Lorsque nous parlons des échanges commerciaux en général, de même que des excédents et des déficits, nous parlons habituellement du commerce des biens, des services et des investissements effectués par une seule société ou plusieurs sociétés. J'ai été étonné que les ministres des Finances, du Commerce et de l'Industrie dans le monde n'aient pas accepté que le secteur privé ait des longueurs d'avance sur eux. Une société peut être établie aux États-Unis, mais avoir une section qui produit des biens pour elle en Chine, en Europe ou ailleurs. Bien que la société puisse avoir son siège social aux États-Unis, l'administration peut se faire ailleurs, par le truchement de succursales en Inde ou ailleurs.

Lorsque nous parlons de déséquilibre mondial, je ne suis pas convaincu qu'il faille étudier plus sérieusement et généralement ces trois éléments. J'aimerais savoir ce que vous en pensez. Si nous demandons à diverses personnes si elles connaissent l'équilibre des investissements entre les pays, nous recevrons des réponses différentes. Si nous leur demandons s'il y a des services, nous recevrons des réponses différentes. Et si nous posons des questions sur les services, elles nous répondraient qu'elles ne tiennent pas compte des services et ne suivent pas tous ces échanges de services. Il y a de l'argent dans les trois composantes, mais statistiquement on ne semble pas en avoir beaucoup autour de nous.

**M. Dodge :** Votre question est très vaste, sénateur, je ne crois pas pouvoir y répondre adéquatement. Le compte courant, dont M. Jenkins et moi avons tenté de parler plus tôt, se trouve dans le commerce des biens et des services. Cela inclut toutes les transactions actuelles, dont les remises, et cetera. Le compte financier se trouve à être l'autre aspect. Si vous affichiez un déficit

someone has to be making investment, either buying your bonds or buying your companies, because, in the end, accounts do balance.

Obviously, you have to look at both sides of the ledger. Potential disruption on the capital account side could well be one of the those disorderly adjustments we talk about, whereby for example people stop buying U.S. bonds and so the U.S. dollar bottoms and markets come to a halt. We saw what happened in Asia in 1997 when a big mismatch occurred in the currencies that they borrowed and lent. That was a capital account problem that led to an enormous retrenchment on the current account side.

It is complex and we cannot answer your questions quickly. An extraordinarily interesting paper given at the Jackson Hole conference this year pointed out that we have had a globalization of the provision of components. It is not so much necessarily trade in goods or trade in the final services but rather trades in the business services or components that go into the goods and services. It is more complex but the result in terms of the current account is the same issue.

**Mr. Jenkins:** That touches on the main point. It is highly complicated, as Mr. Dodge pointed out. The current account framework that we use tries to capture these elements. We take some degree of comfort that the numbers we work do reflect those flows in aggregate. Even if a corporation might go to China to produce goods and services or another component, we feel that that would get picked up in these trade flows we talked about, which lead to these imbalances. There are always measurement errors and issues. We talked about it in the context of productivity, for example. You need to bring judgment to bear on it but from the point of view of running monetary policy, we think that we have the information that enables us to make sound decisions.

**Senator Harb:** You have lowered your projection for 2006 to 2.8 per cent. Was it yesterday or the day before that a statement was made to the effect that the surplus has almost doubled? I would like to know whether that surplus would be reflected in those figures. Would the latest figure be considered?

**Mr. Dodge:** As we said earlier, governments tax nominal incomes, not real incomes. There can be large differences in the rate of growth of nominal income and real income because of changes in terms of trade. Indeed, it is interesting to look at those numbers, senator. For example, in 2003 we had nominal income growing at 5 per cent; in 2004 it was 6 per cent; in 2005 it was 6 per cent; looking forward in 2006, we think it will probably be only be 5 per cent; and in 2007 it will likely be only 4 per cent. That is consistent with the real growth numbers that we gave you.

That decline in the nominal income rate of growth leads us to be cautious about the revenues that the provincial and federal governments are likely to continue to receive from corporate and

dans votre compte courant, quelqu'un doit être en train de faire un investissement, soit en achetant vos obligations ou vos sociétés. En effet, en bout de ligne, les comptes s'équilibrent.

Il faut aussi voir les deux côtés de la médaille. Une interruption potentielle du côté financier pourrait provenir d'un des ajustements désordonnés dont nous parlions, où les gens arrêtent d'acheter des obligations américaines et le dollar américain chute et les marchés s'arrêtent. Nous avons vu ce qui s'est passé en Asie en 1997, lorsqu'il y a eu un important décalage entre les monnaies qu'ils empruntaient et prêtaient. C'est un problème du compte financier qui a mené à un énorme repli du compte courant.

C'est une situation complexe et nous ne pouvons pas répondre à vos questions en quelques mots. À la conférence qui s'est tenue à Jackson Hole cette année, un exposé extrêmement intéressant indiquait qu'il y avait eu mondialisation de ces composantes. Il ne s'agit pas nécessairement du commerce des biens ou de celui des services finals, mais plutôt du commerce des services d'affaires ou des composantes qui entrent dans les biens et services. C'est plus complexe, mais c'est le même résultat pour le compte courant.

**M. Jenkins :** Cela revient à ma question principale. Tel que l'a mentionné M. Dodge, c'est extrêmement compliqué. Le cadre du compte courant que nous utilisons tente de cerner ces éléments. Cela nous réconforte de savoir que les chiffres auxquels on travaille se retrouvent dans l'agrégat. Même si une société peut aller produire ses biens et services ou une autre composante en Chine, nous croyons que cela se retrouverait dans les flux commerciaux dont nous parlions, qui mènent à des déséquilibres. Il y a toujours des erreurs d'évaluation et d'autres problèmes. Nous en avons notamment parlé dans le contexte de la productivité. Il faut exercer son jugement, mais du point de vue de la politique monétaire. Nous estimons que nous avons les renseignements nécessaires pour prendre des décisions éclairées.

**Le sénateur Harb :** Vous avez abaissé à 2,8 p. 100 votre prévision pour 2006. Était-ce hier ou avant-hier qu'on a annoncé que l'excédent avait presque doublé? J'aimerais savoir si cet excédent se reflète dans ces chiffres. Avez-vous pris en considération le dernier chiffre?

**M. Dodge :** Comme nous le disions tout à l'heure, les gouvernements imposent le revenu nominal, non pas le revenu réel. Il peut y avoir un large écart entre le taux de croissance du revenu nominal et celui du revenu réel en raison de variations dans les échanges. En fait, il est intéressant d'examiner ces chiffres, monsieur le sénateur. Par exemple, en 2003, le taux de croissance du revenu nominal était de 5 p. 100; il était de 6 p. 100 en 2004, de 6 p. 100 encore en 2005; et pour 2006, nous pensons qu'il sera probablement de 5 p. 100 seulement et pour 2007, il sera probablement de 4 p. 100 seulement. Cela correspond au taux de croissance du revenu réel que nous vous avons fourni.

Ce ralentissement du taux de croissance du revenu nominal nous incite à être prudents au sujet des recettes que les gouvernements provinciaux et fédéral pourraient continuer à



personal income tax over the next couple of years. It does not say that the revenues will fall out of bed, but if those nominal income projections are right — a big if — it would imply slower growth of government revenues, certainly the income and corporate tax revenues, as we look ahead.

[Translation]

**Senator Hervieux-Payette:** Mr. Dodge, a few moments ago, you spoke about a question I have been interested in for a long time, because I was with SNC — infrastructure and public-private partnerships. SNC-Lavalin is still one of the largest engineering companies in the world, and has offices across Canada. I would say that one example of success in transportation infrastructure would be Highway 417 in Ontario.

There is something I would like you to explain: this infrastructure is such a good project that everyone would benefit from the yield standpoint. You talked about lack of expertise and a legal framework, but if we are already working with foreign banks — after all foreign banks financed the 417 — explain to me why, given that our own banks want to grow and look outside Canada for merger — I will not start with projects here — there is a barrier that prevents our own financial situations from prompting governments to move in that direction? What are the barriers to that approach?

**Mr. Dodge:** There are no barriers as such for our banks and financial institutions. They do not have the know-how — they have not developed the know-how we see in countries that have the legislation and will to form partnerships. It cannot come as a surprise that our institutions have not developed that know-how, since there is no domestic demand for that type of financing.

For example, take an Australian bank that has developed a great deal of know-how because the Australian states — South Australia and New South Wales — have fairly high demand for such investment vehicles. I do not know which comes first — the chicken or the egg. That, I believe, describes quite well the situation our banks find themselves in.

**Senator Hervieux-Payette:** Earlier, you said that the services sector was most likely to improve growth and productivity. Financial services are obviously one sector in which we could develop know-how. I am asking this question because I wonder whether governments have as much know-how as the banks, given that the banks can buy know-how internationally.

recevoir de l'impôt sur le revenu des sociétés et sur le revenu des particuliers au cours des prochaines années. Cela ne veut pas dire que les recettes vont s'effondrer, mais que si ces prévisions du revenu nominal sont exactes — et ce n'est pas du tout certain — cela veut dire une croissance plus lente des recettes gouvernementales, du moins celles provenant de l'impôt sur le revenu des sociétés et des particuliers.

[Français]

**Le sénateur Hervieux-Payette :** Monsieur le gouverneur, vous avez parlé tantôt d'une question qui m'intéresse depuis longtemps, ayant été chez SNC, il s'agit de la question des infrastructures et partenariats public-privé. Il faut rappeler que cette firme, SNC-Lavalin est aujourd'hui l'une des plus grandes entreprises d'engineering au monde et a des bureaux dans tout le Canada. Parmi les infrastructures de transport, il me semble qu'un exemple de succès est l'autoroute 417 en Ontario.

J'aimerais que vous nous expliquiez une chose, alors que cette infrastructure est un projet tellement intéressant que, finalement, tout le monde en bénéficie du point de vue du rendement. Vous avez parlé de manque d'expertise, de cadre légal, mais si on fait déjà le travail avec des banques étrangères, car ce sont des banques étrangères qui ont financé la 417, expliquez moi, alors que nos propres banques veulent grandir, aller à l'étranger pour faire des fusions — je ne commencerais pas à faire des projets chez nous — quelle est cette barrière qui fait que nos propres situations financières ne poussent pas même les gouvernements à aller dans cette direction? Quelles sont les barrières à l'entrée dans cette philosophie?

**M. Dodge :** Pour nos banques, nos institutions financières, il n'y a pas de barrière comme telle. Ils n'ont pas l'expertise, ils n'ont pas développé l'expertise qu'on peut observer dans les pays qui ont, eux-mêmes la législation et la volonté de procéder avec les partenariats. Ce n'est pas une surprise si, sans demande domestique pour ce type de financement, ils n'ont pas développé l'expertise.

On peut prendre l'exemple d'une banque Australienne, par exemple, qui a développé beaucoup d'expertises parce que les États australiens — Australie méridionale, Nouvelles Galles du Sud — ont eu une demande assez forte pour ce type d'investissements. Je ne sais pas qui est le premier de la poule ou de l'œuf, mais c'est un peu comme cela pour nos banques, je crois.

**Le sénateur Hervieux-Payette :** Tantôt vous nous avez dit que, probablement, le secteur des services était celui qui pouvait augmenter la croissance et la productivité. Lorsqu'on considère les services financiers, c'est évidemment un secteur dans lequel on pourrait développer l'expertise. Si j'ai posé cette question c'est que, d'une part, je me demande si l'expertise existe au niveau des gouvernements autant que les banques, car les banques pourraient certainement acheter l'expertise sur leur marché international.

In any case, we have a significant vacuum at present. We know that there is over \$20 billion in infrastructure demand. Governments are well aware of it, and people in the construction industry are prepared to enter into partnerships.

If within a few years, we were to start up projects to build \$20 billion worth of roads, I wonder where we would find the manpower in Alberta or in British Columbia, but that is another question. Here is the question I am asking: Do you believe there is a lack of know-how even within our own governments — federal and provincial governments — to engage in the process?

**Mr. Dodge:** Entering into a risk-sharing contract which is good both for the government and the private sector is no simple thing. Now, we have examples outside Canada which can help us. There have been bankruptcies outside Canada — both successes and bankruptcies. We can learn from the experiences of the others. That is one thing. We have to develop the know-how, both on the government side and the business side.

There is a second problem. There is a price for services, both for the public and for the government. A price is established so that the market can operate and so that a contract can be signed with the company. That is true in almost any infrastructure branch. Here in Canada, there is resistance to establishing prices for those services. We do not like tolls on highways, water meters, and so on. If we do not agree to pay a price for the service, the issue becomes difficult. We should not blame government. The attitude that we have as citizens is not fully accommodating. However, it is extremely important and there are benefits in terms of efficiency. We have to work on these both on the government side and on the private sector side to improve the situation, because the infrastructure needs are huge.

**Senator Hervieux-Payette:** Do you see a relationship between this private-public partnership, which would be clearly explained to Canadians, and productivity? If we have a series of services, we should, in my opinion, be able to facilitate additional investment, for example more efficient transportation. It seems to me that there is some sort of cause-effect relationship, in addition to the fact that we would inject billions now in retirement funds into the economy.

In Quebec, the Caisse de dépôt et placement has invested hundreds of millions of dollars in London airport. It seems to me that if we can do a risk analysis of London airport's operations, we could at least think about financing our own infrastructure. Who is at fault here? What is the obstacle standing in our way? You tell me that part of the obstacle is the fact that citizens do not want to pay for the services, but citizens — Canadians — are intelligent enough to understand that when we lose tens of thousands of jobs, we might have to create some. This is a mechanism that would benefit all Canadians.

**Mr. Jenkins:** You are absolutely right. Investment in infrastructure is the priority.

De toute façon, dans le cas présent, on a un vide important. On sait qu'on a pour plus de 20 milliards de dollars de demandes d'infrastructure. Les gouvernements sont conscients de cela, les gens qui sont dans la construction sont prêts à ce partenariat.

Je pense que si, sur un espace de quelques années, on mettait en marche des chantiers de 20 milliards de dollars pour les routes — je me demande où serait la main-d'œuvre en Alberta ou en Colombie-Britannique, c'est une autre question. La question que je me pose est la suivante : pensez-vous qu'il y a un manque d'expertise même à l'intérieur de nos propres gouvernements, que ce soit provincial ou fédéral, pour entamer ce processus ?

**M. Dodge :** Ce n'est pas simple de contracter avec un partage du risque qui est bon pour le secteur privé et pour le gouvernement. Maintenant, on a des exemples à l'extérieur du Canada qui peuvent nous aider. Il y a des faillites en dehors du Canada. Il y a des succès et des faillites. On peut apprendre des expériences des autres. C'est une chose. Il faut développer l'expertise, soit du côté des gouvernements ou du côté des entreprises.

Il y a un deuxième problème. Il y a un prix pour les services, soit pour le public ou pour le gouvernement. Il y a un prix établi pour faire fonctionner le marché et signer un contrat avec une entreprise. C'est vrai dans presque n'importe quelle branche d'infrastructures. Il y a une résistance, ici au Canada, à avoir des prix pour ces services. On n'aime pas le péage sur les autoroutes, le compteur d'eau, et cetera. Si on n'accepte pas qu'il y a un prix pour le service, c'est difficile. Il ne faut pas blâmer les gouvernements. L'attitude que nous, les citoyens, avons n'est pas totalement accommodante. Cependant, c'est extrêmement important et il y a des bénéfices en termes d'efficacité. Il faut y travailler du côté des gouvernements et du côté du secteur privé pour améliorer la situation parce que les besoins pour les infrastructures sont énormes.

**Le sénateur Hervieux-Payette :** Est-ce que vous voyez un rapport entre ce partenariat public-privé, qui serait bien expliqué à la population, et la productivité? Si on a une série de services, il me semble qu'on peut faciliter des investissements additionnels, par exemple un transport plus efficace. Il me semble qu'il y a quand même une relation de cause à effet, outre le fait qu'on injecterait dans l'économie les milliards qui sont dans les caisses de retraite.

Au Québec, la Caisse de dépôt et placement a investi des centaines de millions dans l'aéroport de Londres. Il me semble que si on est capable d'aller analyser le risque de l'opération de l'aéroport de Londres, on pourrait au moins penser à financer nos propres infrastructures. Où est le coupable? Quelle est la barrière? Vous me dites que c'est en partie le citoyen qui ne veut pas payer la facture, mais le citoyen est assez intelligent pour comprendre que si on perd des dizaines de milliers d'emplois, il faudrait peut-être en créer d'autres. Ce serait un mécanisme bénéfique pour toute la population.

**M. Jenkins :** Vous avez absolument raison. L'investissement dans les infrastructures est la priorité.



**Senator Biron:** Average annual growth in real GDP for housing in 2006 was 0.2 per cent. In 2007, you are forecasting minus one per cent, and for 2008 minus one per cent as well. Financial institutions in the United States — particularly in Florida — arrange housing loans by capitalising half of the interest rate and lending for minimal amounts. If people want to buy a \$1-million condo and pay a ridiculous amount to cover half of the capitalized interest, do you plan to up lending structures and allow our financial institutions to go the same route, or is there a real danger of what we are actually seeing in Florida — where condo values have collapsed — happening here?

**Mr. Dodge:** We believe that the housing market here is healthy at this time. We do not have problems as significant as those within Florida, in Boston or in California, for example. The Bank of Canada is fairly clear about the fact that there is a risk involved in exotic mortgages, and we might end up with the same problems we are now seeing in Florida.

[English]

**Senator Angus:** As a committee we have just done a little fact-finding mission to New York where we met with some of the regulators and some of the other financial services sector institutions. At the Federal Reserve Bank of New York in particular we had a discussion about various developments in the capital markets, and the issue of hedge funds came up over and over again. We found that they were divided a little in the Fed about whether there is a need for regulation or not, but as we went through our interviews over a two-day period, we found that when they did regulate and required registration and disclosure of the investments, it was good; there was a positive result. Unfortunately, the regulatory provisions were struck down on a technical appeal, and that decision was not appealed.

Now we are finding that there is a great incidence of investment. These funds are growing up everywhere and no one knows who owns them or what they are investing in. We are getting the sense that we should do a study on it. I have looked through your own documentation, and they do affect the capital markets a great deal. Do you think we are on the right track if we investigate these funds?

**Mr. Dodge:** I would encourage you to do the investigation. There are three comments that one could make. First, by and large I think the work that has been done so far, whether at the Fed of New York or at the Financial Services Authority in London, which are the two agencies that have done the most work, would indicate that hedge funds have, on balance, made a positive contribution to the distribution of risk and to the functioning of financial markets.

Second, all regulators, including those at the Bank of Canada and at the Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada, recognize clearly that one great problem can arise when banks that lend to hedge funds do not carefully watch and

**Le sénateur Biron :** Sur le plan de la croissance annuelle moyenne du PIB réel en points de pourcentage, le logement en 2006 était de 0,2, en 2007 vous prévoyez moins 1, et en 2008, également moins 1. Aux États-Unis, les institutions financières — plus particulièrement en Floride — prêtent pour le logement en capitalisant la moitié du taux d'intérêt et en prêtant pour un montant minime. Si des personnes peuvent acheter un condo d'un million de dollars et donner un montant ridicule pour payer la moitié du taux d'intérêt qui est capitalisé, est-ce que vous auriez l'intention d'ouvrir le crédit pour permettre que nos institutions financières les suivent ou s'il y a un réel danger comme actuellement, en Floride, où il y a un effondrement sur la valeur des condos?

**M. Dodge :** Nous croyons que le marché du logement est en bon état ici. Nous n'avons pas les problèmes de même taille que ceux qui existent en Floride, à Boston ou en Californie, par exemple. À la Banque, on a été assez clair qu'il y a un risque en ce qui concerne les hypothèques exotiques et nous pourrions avoir les mêmes problèmes qui existent en ce moment en Floride.

[Traduction]

**Le sénateur Angus :** Notre comité revient d'une petite mission d'information à New York où nous avons rencontré des représentants d'organismes de réglementation et d'autres institutions du secteur des services financiers. À la Federal Reserve Bank de New York, en particulier, nous avons discuté de l'évolution des marchés financiers et la question des fonds de couverture revenait sans cesse. Nous avons constaté qu'au sein de la Federal Reserve Bank il y a une divergence d'opinion quant à la nécessité de réglementer ces fonds, mais au cours de nos rencontres sur une période de deux jours, nous avons appris que lorsqu'il y avait une réglementation qui exigeait l'enregistrement et la divulgation des investissements, le résultat était positif. Malheureusement, les dispositions réglementaires ont été invalidées à la suite d'un appel pour des raisons de forme et la décision n'a pas été contestée.

Nous constatons maintenant que ces investissements sont très populaires. Ils se multiplient partout et personne ne sait qui est propriétaire des fonds ni comment ils sont investis. Nous commençons à penser qu'il faudrait étudier la question. J'ai parcouru votre propre documentation, et ils ont une très grande influence sur les marchés financiers. Pensez-vous que ce serait une bonne idée que nous examinions ces fonds?

**M. Dodge :** Je vous encourage à le faire. J'aurais trois observations à faire. Premièrement, dans l'ensemble, les études qui ont été menées, que ce soit par la Federal Reserve Bank de New York ou par la Financial Services Authority de Londres, les deux organismes qui ont le plus approfondi la question, semblent indiquer que les fonds de couverture ont, tout bien pesé, contribué de manière positive à répartir le risque et au fonctionnement des marchés financiers.

Deuxièmement, tous les organismes de réglementation, y compris la Banque du Canada et le Bureau du surintendant des institutions financières du Canada, reconnaissent clairement qu'un grave problème peut se poser lorsque les banques qui

monitor their risks. Our colleagues at OSFI watch this carefully, as does the Federal Reserve Bank of New York in its regulating activities of banks. That is an important issue.

Third, I really cannot comment on the issue of the investor protection and disclosure side of it. Are the wrong people buying these rather complicated products that they do not understand? That question should be addressed to the security commissions because we are not experts in investors' protection. Those are the three key issues.

Our conclusion, from a financial stability standpoint, is that although Canada does not have as many of these hedge funds, resulting in a smaller share of the Canadian market than they have in the New York market or in the London market, they do not pose a financial stability systemic problem at this time.

**The Chairman:** I have a brief question. There is a big debate in Ontario and across the country on increases in minimum wage. We know from our statistics that the working poor in Canada are growing as a class and that within that class are single working mothers. One of the key factors that might alleviate some of those problems is increasing the minimum wage for adults. Have you done any economic studies to support the position that some ministers have taken that an increase in the minimum wage for adults would be detrimental to job creation?

**Mr. Dodge:** No, we have not done such a study, senator. We cannot shed any particular light or bring any expertise to bear on that issue, although it is an important issue and I am sure the committee will look at it in the future.

**The Chairman:** Yes, we intend to look at that.

**Senator Massicotte:** A report written recently at the C.D. Howe Institute by one of your previous advisers puts into question the appropriateness of maintaining a 2 per cent inflation target and suggests it should be lower. The agreement between the Bank of Canada and the Government of Canada is due out soon. What are your thoughts on that and where are we heading?

**Mr. Dodge:** Allow me to say that the C.D. Howe Institute continues to make valuable contributions to the debate on monetary policy. That paper written by Mr. David Laider is a valuable contribution. You will note that he said in his paper that we should begin to think about where we are going in terms of the next agreement because expectations are well anchored. That was a reasonable point made.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Dodge:** I want to ensure that I did not misspeak. It is not in the agreement that will come out at the end of the year but in the agreement subsequent to that.

prêtent de l'argent aux fonds de couverture ne surveillent pas de près la situation et ne contrôlent pas leurs risques. Nos collègues au BSIF surveillent cela de très près, tout comme le fait la Federal Reserve Bank of New York dans le cadre de ses activités de réglementation des banques. C'est un élément important.

Troisièmement, je ne peux pas vraiment me prononcer sur la question de la protection des investisseurs et de la divulgation. Est-ce que des personnes qui devraient s'en abstenir achètent ces produits assez compliqués qu'ils ne comprennent pas? Il faudrait peut-être poser la question à la Commission des valeurs mobilières, car nous ne sommes pas experts dans le domaine de la protection des investisseurs. Voilà les trois questions principales.

Notre conclusion, d'un point de vue de la stabilité financière, est que même si le Canada ne compte pas autant de ces fonds de couverture, qui occupent donc une plus petite part du marché que ce n'est le cas à New York ou à Londres, ils ne posent pas de problème systémique pour le moment.

**Le président :** J'ai une courte question. Il y a tout un débat en Ontario et dans l'ensemble du pays sur l'augmentation du salaire minimum. Les statistiques montrent que le nombre de travailleurs à faible salaire augmente au Canada et qu'au sein de cette classe on retrouve des travailleuses chefs de famille monoparentale. L'une des principales solutions à certains de ces problèmes serait peut-être d'accroître le salaire minimum des adultes. Avez-vous réalisé des études économiques qui donneraient raison aux ministres qui disent qu'une augmentation du salaire minimum des adultes nuirait à la création d'emplois?

**M. Dodge :** Non, nous n'avons pas fait cette étude, monsieur le sénateur. Nous ne pouvons pas vous éclairer sur cette question pour laquelle nous n'avons aucune expertise, bien que ce soit une question importante et je suis sûr que votre comité va l'examiner.

**Le président :** En effet, nous avons l'intention de l'étudier.

**Le sénateur Massicotte :** Un rapport récent de l'Institut C. D. Howe, rédigé par un de vos anciens conseillers, s'interroge sur l'utilité de maintenir une cible d'inflation de 2 p. 100 et prétend qu'on devrait l'abaisser. L'accord entre la Banque du Canada et le gouvernement du Canada devrait être révélé prochainement. Que pensez-vous de cette question et vers quoi se dirige-t-on?

**M. Dodge :** Permettez-moi tout d'abord de dire que l'Institut C. D. Howe continue à contribuer de manière utile au débat sur la politique monétaire. Ce rapport rédigé par M. David Laider est une contribution précieuse. Vous constaterez que dans son rapport il dit que nous devrions commencer à réfléchir à ce que nous voulons pour le prochain accord car les attentes sont bien ancrées. Il avait raison de le dire.

**Le président :** Merci.

**M. Dodge :** Je voudrais être sûr de m'être exprimé clairement. Il ne s'agit pas de l'accord qui sera rendu public à la fin de l'année mais de l'accord suivant.



**The Chairman:** If there is anything in the transcript that you wish to correct, please do so. Mr. Dodge and Mr. Jenkins, thank you for appearing today. The committee will pursue its studies on income trusts, hedge funds and on the question of interprovincial trade barriers. It will also take your sound advice on regular surveillance of productivity growth.

We look forward to hearing from you again.

**Mr. Dodge:** Thank you, Mr. Chairman. I am sure you will keep up the illustrious record that this committee has had since 1867.

The committee adjourned.

**Le président :** Si vous voulez corriger le compte rendu, n'hésitez pas à le faire. Monsieur Dodge, monsieur Jenkins, merci de votre comparution aujourd'hui. Le comité va poursuivre son étude des fiducies de revenu, des fonds de couverture et des entraves au commerce interprovincial. Nous suivrons également votre sage conseil de surveiller périodiquement la croissance de la productivité.

Nous avons hâte de vous revoir.

**M. Dodge :** Merci, monsieur le président. Je suis convaincu que vous maintiendrez l'illustre réputation qu'a ce comité depuis 1867.

La séance est levée.











*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

*Bank of Canada:*

David Dodge, Governor;

Paul Jenkins, Senior Deputy Governor.

TÉMOINS

*Banque du Canada :*

David A. Dodge, gouverneur;

Paul Jenkins, premier sous-gouverneur.



Available from:  
PWGSC – Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5  
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:  
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5  
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>

7215









